

Решение проблемы «квалификационного отставания» населения России от потребностей растущей экономики предполагает как повышение конкурентоспособности и практической ориентации основных программ профессионального образования, так и создание в России современной системы непрерывного образования. Концепция непрерывного образования исходит из того, что современный человек должен быть включен в непрерывный цикл обучения, повышения квалификации и переподготовки на протяжении всего периода активной жизни, а тем более трудовой деятельности [7,13]. Одной из центральных проблем, сдерживающих развитие инновационной экономики России, является нарастающий дефицит кадров всех уровней квалификации. Ситуация осложняется тем, что при разработке крупных и амбициозных национальных проектов и программ не уделяется достаточного внимания проработке вопроса их кадрового обеспечения. Индустриальная экономика СССР предполагала достаточно жесткое планирование в системе профессионального образования. Система распределения выпускников вузов позволяла вести их подготовку на базе прогноза потребности в кадрах, ориентируясь на определенные рабочие места. Как правило, получив профессию, человек не менял ее на протяжении всей жизни. Ситуация кардинально изменилась в 1990-е гг. Процесс трансформации экономического уклада, возникновение новых социальных структур заставили десятки миллионов людей поменять рабочие места, сферу и содержание деятельности. Трудовые отношения потеряли былую устойчивость и предопределенность. Экономические реформы 1990-х в России совпали по времени с мировой тенденцией перехода ведущих развитых стран к постиндустриальной экономике. Профессиональная и территориальная мобильность стала нормой жизни. Растет число людей «свободных» профессий. Тотальная информатизация дает возможность совместно трудиться людям, удаленным друг от друга на тысячи километров. Глобализация современного мира позволяет людям сниматься с насиженных мест и перемещаться в поисках лучшей работы, образования, условий жизни. Любое изменение места жительства приводит к необходимости социальной, культурной, языковой, квалификационной адаптации человека к новым условиям [9]. В такой ситуации система непрерывного образования становится необходимой инфраструктурой для «переработки» нарастающих миграционных потоков. Стремительно меняющийся мир формирует новые требования к системе образования. Быстро, практично, удобно – таковы современные требования человека к программам обучения. Классическая формальная система образования, контуры которой сформировались в XVIII–XIX вв., начинает сдавать позиции. Молодежь предпочитает такое образование, которое за минимальный срок позволяет получить широкую базу для дальнейшего профессионального роста на рабочем месте. Молодежь получает квалификацию в значительной степени не в учебном заведении, а на рабочих местах, в ходе тренингов, в процессе выполнения

проектов. Концепция непрерывного образования была выдвинута ЮНЕСКО в докладе «Учиться быть» еще в 1972 году. В ней заложена идея соединения в той или иной форме профессионального образования и повышения квалификации с общим образованием на разных уровнях [6]. Содержание непрерывного образования как современный педагогический термин достаточно полно раскрывается в современных педагогических словарях [3,14]. Цель непрерывного образования состоит в становлении и развитии личности на протяжении всей жизни: как в периоды физического и социально-психологического созревания, расцвета и стабилизации жизненных сил и способностей, так и в периоды старения организма, когда на первый план выдвигается задача компенсации утрачиваемых функций и возможностей. Системообразующим фактором непрерывного образования служит потребность в постоянном развитии личности каждого человека [6,13]. Этим определяется упорядочение множества образовательных структур - основных и параллельных, базовых и дополнительных, государственных и общественных, формальных и неформальных. Их взаимосвязь и взаимообусловленность, взаимная субординация по уровням, координация по направленности и назначению, обеспечение взаимодействия между ними превращают всю совокупность таких структур в единую систему. Система непрерывного образования характеризуется вариативностью, многообразием типов образовательных учреждений, педагогических технологий и форм государственно-общественного управления. Как педагогическая система, непрерывное образование представляет собой совокупность средств, способов и форм приобретения, углубления и расширения общего образования, профессиональной компетентности, культуры, воспитания гражданской и нравственной зрелости [7, 10]. Для каждого отдельного человека непрерывное образование выступает процессом формирования и удовлетворения его познавательных запросов и духовных потребностей, развития задатков и способностей в сети государственно-общественных учебных заведений и путём самообразования. Для государства непрерывное образование является ведущей сферой социальной политики по обеспечению благоприятных условий общего и профессионального развития личности каждого человека. Для общества в целом непрерывное образование является механизмом расширенного воспроизводства его профессионального и культурного потенциала, условием развития общественного производства, ускорения экономического прогресса страны. Для мирового сообщества непрерывное образование выступает способом сохранения, развития и взаимообогащения национальных культур и общечеловеческих ценностей, важным фактором и условием международного сотрудничества в сфере образования и решения глобальных задач современности. В ряде стран действуют региональные, национальные и международные центры, разрабатывающие проблематику и координирующие

программы и информационный обмен по вопросам непрерывного образования. С 1973 действует Международный совет по образованию взрослых. С начала 80-х гг. выходит "Международный журнал непрерывного образования"; с 1994 в Канаде издаётся международный электронный журнал "The International Journal of Continuing Education Practice", посвящённый практике непрерывного образования [15]. Современное непрерывное образование характеризуется [13]:

- модульностью, что обеспечивает возможность складывания такой программы обучения, которая в наибольшей степени удовлетворяет требования конкретного человека «здесь и сейчас»;
- применением современных высокоэффективных технологий обучения (тренингов, симуляторов, кейсов), позволяющих за предельно короткий промежуток времени сформировать требуемые практические компетенции;
- возможностью за счет независимой сертификации измерить и оценить квалификации, полученные вне формальной системы образования.

В современной инновационной экономике квалификация и личностные качества человека становятся таким же активом государств, как запасы энергетических ресурсов и производственные мощности. Статистика указывает на то, что ведущие мировые державы за последние годы смогли организовать массовое участие населения в программах непрерывного обучения и тренингах, обеспечить устойчивую положительную динамику в данной области. Доля экономически активного населения Российской Федерации, ежегодно проходящего повышение квалификации и профессиональную переподготовку в учреждениях дополнительного профессионального образования, в настоящее время ничтожно мала, не превышает 1,5%.

Выраженной тенденцией развития кадрового потенциала в рамках организаций и предприятий становится создание собственных центров и программ обучения персонала. Как показывают исследования, 66% работодателей предпочитают доучивать и переучивать своих работников на базе собственных образовательных подразделений. В целом, такое положение отвечает мировой тенденции повышения роли внутрифирменной подготовки сотрудников. Однако в России этот процесс имеет специфическую природу: как правило, ориентация на собственные образовательные подразделения и программы обусловлена тем, что организации (предприятия) не могут найти на рынке необходимых им образовательных программ требуемого качества. Во многих случаях единственный путь освоения нового сводится к заимствованию опыта у зарубежных поставщиков. Можно также отправлять персонал на зарубежные стажировки, пользоваться дорогостоящими коммерческими тренингами. Эксперты указывают на то, что именно сектор коротких коммерческих тренингов, корпоративного обучения стремительно расширяется. В развитых странах емкость данного типа образования уже оценивается в десятки миллиардов долларов. На значительное отставание России от экономически развитых государств в вопросах повышения квалификации персонала приводят

данные социологических опросов [5]. Согласно этим данным, Россия занимает 25 место из 31 по участию в дополнительном образовании в возрасте от 25 до 64 лет. Несмотря на то, что развитие непрерывного образования было декларируемо в 2004 г. как один из пяти приоритетов развития образования в рамках одобренных Правительством РФ «Приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации», прогресс в этой области нельзя считать удовлетворительным, отвечающим современным требованиям. Для достижения среднего уровня включенности граждан в непрерывное образование общая численность лиц, ежегодно проходящих повышение квалификации и профессиональную переподготовку, должна составлять не менее 15 млн. человек (20–25% занятого населения Российской Федерации), а для выхода на показатели лучших по развитию непрерывного образования стран – свыше 25 млн. человек [4]. В настоящее время идет динамичное, но слабоскоординированное становление системы непрерывного образования. Не все образовательные программы характеризуются высоким качеством. Около трети (32,4%) российских промышленных предприятий имеют специальные программы обучения и подготовки для вновь нанятых выпускников учебных заведений, и эта доля выше среди крупных компаний. Более того, 61,4% опрошенных предприятий имеют формальную или неформальную договоренность с профессиональными образовательными учреждениями (ПТУ, техникумы, вузы и т.п.) о подготовке специалистов для своего предприятия. Российские промышленные предприятия тратят на внутрифирменное обучение около 2,4% суммарных расходов на оплату персонала, что соответствует уровню экономически развитых стран. Создание современной системы непрерывного образования предполагает решение следующих взаимосвязанных задач: - создание высоко конкурентной образовательной среды и ее насыщение разнообразными образовательными услугами; - формирование инфраструктуры непрерывного образования; - развитие институционального потенциала непрерывного образования; - создание новых финансовых механизмов непрерывного образования. В рамках процессов общеевропейской интеграции отмечается важность признания квалификаций, полученных в неформальном и спонтанном обучении. В системе непрерывного образования целесообразно учитывать три типа обучения: 1. формальное (в рамках учреждений основного и дополнительного профессионального образования); 2. неформальное (в первую очередь тренинговые центры, корпоративные программы обучения); 3. спонтанное (передача опыта на рабочих местах, наставничество). Следует заметить, что официальное признание квалификаций, полученных в неформальном и спонтанном обучении, по итогам независимой сертификации работников является одним из эффективных механизмов развития конкуренции в сфере предоставления образовательных услуг, повышения результативности и практической ориентации программ обучения. В настоящее время в

большинстве европейских стран ведется разработка механизмов оценки и признания неформального и спонтанного обучения. Советом по образованию уже приняты европейские принципы по определению и признанию неформального обучения (май 2004 г.) в виде заключения Совета. Эти принципы напрямую связаны с Европейской Системой Квалификаций (ЕСК) и охватывают четыре главных момента: 1) право каждого человека пройти процедуру признания неформального и спонтанного обучения, в связи с чем должен быть обеспечен равный доступ к такой процедуре всем категориям граждан; 2) обязанности заинтересованных сторон по учреждению таких процедур, систем и механизмов и по разработке подходов к определению и признанию неформального и ранее полученного обучения; 3) прозрачность процедур и критериев, основанных на механизмах обеспечения качества для создания атмосферы доверия; 4) достоверность и узаконенность процедур, что подразумевает участие в них представителей всех заинтересованных сторон, объективность процедур и профессиональную компетентность тех, кто их проводит. Динамика современного мира требует перехода на модульные принципы организации программ профессиональной подготовки, обеспечения возможности выстраивания студентами и учащимися индивидуальных образовательных траекторий за счет признания в системе основного профессионального образования результатов обучения, достигнутых в системе непрерывного обучения. Мерилом образовательного результата должны стать результаты независимой сертификации квалификаций, а не часы, проведенные в аудитории. Не секрет, что зачастую разработчикам программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки приходится специально увеличивать аудиторную нагрузку слушателей, для того чтобы программы достигали требуемых для выдачи государственных документов об образовании объемов часов. «Конвертация» образовательных результатов, полученных в программах непрерывного образования, в систему основного профессионального образования потребует внедрения единой конструкции кредитных измерений, выработки единого понимания компетенций и способов их измерений. Стремительное обновление технологий диктует необходимость предоставления права на подготовку, переподготовку и повышение квалификации профессиональных кадров организациям, не являющимся образовательными, включая коммерческие организации, с обеспечением доступа указанных организаций к бюджетному финансированию. Все, кто удовлетворяет поставленным требованиям по организации и обеспечению учебного процесса, должны иметь возможность проводить обучение при условии обеспечения адекватного контроля со стороны государства. В то же время практичные интенсивные программы и тренинги можно реализовывать только там, где есть современные действующие технологические линии, передовое оборудование, лучшие методы организации производства. Как известно, один из самых

эффективных способов обучения это обучение на опыте – «Learning by Doing», и на производстве он зачастую является единственно возможным [8,9,12]. Трудно также переоценить роль профессиональных провайдеров услуг непрерывного образования: центров консультирования и продажи (розничной и оптовой) услуг непрерывного образования, системных интеграторов непрерывного образования (осуществляющих формирование пакетов программ непрерывного образования под потребности корпораций и предприятий), независимых рейтинговых агентств, тематических средств массовой информации. Хорошим примером здесь является индустрия сервиса. Разделение функций по оказанию услуг и их продвижению доказало свою эффективность. Личная заинтересованность провайдеров в продвижении программ непрерывного образования может сыграть значимую роль в повышении доли граждан, обучаемых в системе непрерывного образования. Целесообразно осуществлять регулируемый допуск иностранных операторов в те сектора непрерывного образования, где программы российских образовательных учреждений слабо представлены или вовсе отсутствуют. Для повышения конкурентоспособности отечественного образования необходимо на конкурсной основе поддержать разработку сетевых программ дополнительного образования, совместно реализуемых несколькими организациями, в том числе с участием иностранных учебных организаций и тренинговых центров. Сейчас практически неразвитой остается система социальной и профессиональной адаптации взрослого населения, в первую очередь трудовых мигрантов. Учитывая высокую потребность российской экономики в квалифицированных кадрах, настало время развернуть обучение трудовых мигрантов на контрактной основе с последующей их специализацией по востребованным экономикой России профессиям. Еще более эффективный шаг – реализация российских программ непрерывного образования в учебных заведениях в странах – донорах миграции. Это уменьшит количество неудачных поездок и трудоустройств мигрантов из развивающихся стран в Российской Федерации. Инфраструктура непрерывного образования должна быть доступна всем гражданам и «игрокам» рынка непрерывного образования. Ее создание предполагает разработку и внедрение национальной квалификационной структуры для всех уровней профессионального образования, задающей единые требования к квалификации работников и выпускников образовательных программ. Квалификационная структура – это своеобразный экран, на который на языке компетенций выносятся требования соответствия человека современному состоянию экономики, включения человека в определенные типы трудовой деятельности, соответствия социальным нормам, требованиям культурной и национальной идентичности. Одними из основных проблем формирующейся сетевой организации образования взрослых становятся создание действенной системы общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ [1,2,11] и сертификация квалификаций обучаемых

(для подтверждения или изменения профессионального статуса или позиции). Для их решения необходима система центров сертификации квалификаций, полученных как в рамках формальных программ дополнительного образования, так и в результате неформального или спонтанного обучения (в том числе международных центров сертификации по отдельным инновационным отраслям экономики). Обязательным условием работы сертификационных центров является единое понимание требований к практически значимым компетенциям выпускников, формируемое на базе разработки профессиональных стандартов и квалификационных структур. В ближайшее десятилетие следует разработать и внедрить единые национальные экзамены для всех уровней образования (по аналогии с ЕГЭ). Такие экзамены по оценке результатов обучения на всех уровнях образования и возможности дальнейшего продолжения обучения позволят получить доступ к вышестоящим уровням образования наиболее талантливым и активным гражданам, снизят коррупционное давление на систему, дадут молодежи четкие и прозрачные ориентиры развития на базе самоопределения и достижения успехов в учебе. Совершенствование образования невозможно без объективного оценивания достигнутых экономически и общественно значимых эффектов и результатов, что предполагает наличие внешних, независимых субъектов оценки. В настоящее время большинство критериев оценки качества российского образования «генерируется» внутри системы образования. Существующие механизмы привлечения субъектов внешней («независимой») оценки качества образования носят в значительной степени декларативный характер и почти не оказывают влияния на процессы, идущие в системе образования. Вместе с тем в широкой общественной дискуссии разные социальные и общественно-профессиональные группы выражают довольно низкую степень удовлетворенности как образовательными результатами, так и общим состоянием системы образования. Фрагментарное развитие практики независимой оценки качества образования (в дальнейшем – независимой оценки) в Российской Федерации можно объяснить следующими причинами: · пассивностью организаций и граждан в вопросах социальной и профессиональной самоорганизации, сложившейся в результате многолетней практики централизованного администрирования социально-экономических процессов во времена СССР; · недооценкой работодателями, населением, общественными организациями возможности влияния на процессы модернизации и повышения качества образования; · отсутствием эффективно работающих механизмов государственной поддержки активности общественных организаций в области образования. Развитие в Российской Федерации институтов и практики независимой оценки качества образования даст возможность: · обеспечить прогресс на всех уровнях образования за счет разработки критериев и принципов независимой оценки эффективности образования; · стимулировать развитие образовательных учреждений и

совершенствование образовательных программ путем непрерывного самообследования и планирования образовательной, научной и инновационной деятельности образовательных учреждений в соответствии с задачей достижения максимальных позитивных внешних эффектов; · гарантировать обществу, что учебное заведение или конкретная образовательная программа имеют адекватно сформулированные цели и условия их достижения; · способствовать повышению глобальной конкурентоспособности российского образования. Независимая оценка качества образования базируется на следующих принципах: · независимость системы оценивания от системы образования, включая органы управления образованием, образовательные учреждения, институты государственной оценки качества образования; · универсальность оценки независимо от организационно-правовой формы образовательного учреждения, основного профиля обучения, масштабов образовательной организации, ее территориального размещения; · прозрачность результатов и процедур оценки для «внешних» партнеров и социальных институтов, работников системы образования, учащихся, студентов, слушателей и других категорий граждан; · доверие к результатам оценки со стороны внешних потребителей образовательных услуг, основанное на характеристиках независимости и прозрачности; · востребованность результатов независимой оценки качества образования со стороны общества, государства, самой системы образования; · эффективность, выражающаяся в максимально возможной простоте процедур оценки при максимуме результата. Для достижения независимости оценки необходимо обеспечить её проведение на основании критериев, методик, инструментов и процедур, разработанных внешними по отношению к системе образования субъектами, заинтересованными в повышении качества образования и использовании результатов образования. Независимая оценка должна проводиться силами независимых субъектов. Независимая оценка качества образования может проходить в следующих форматах: 1. сертификация квалификации – оценка и подтверждение соответствия выпускника образовательного учреждения установленным требованиям (в наибольшей степени распространена оценка соответствия квалификации выпускников учреждений профессионального образования требованиям квалификационных (профессиональных) стандартов); 2. аккредитация образовательных учреждений и программ в части оценки и подтверждение соответствия разработанным субъектом независимой оценки критериям условий, процедур и программ обучения; 3. составление и опубликование рейтингов образовательных учреждений, программ, кафедр и т.д. на основании открытых критериев. Государственная поддержка создания независимой оценки качества необходима по следующим направлениям: 1. информационная поддержка: · позиционирование модели независимой оценки качества образования как одного из основных инструментов модернизации и



повышения качества образования; · продвижение в общественном сознании идеи важности институционального оформления некоммерческих организаций, ответственных за проведение на регулярной основе независимой оценки; · формирование позитивных кейсов независимой оценки и её эффективного влияния на качество на всех уровнях образования и их позиционирование в качестве примеров наилучшей практики частно-государственного партнерства в образовании.

2. организационная поддержка: · государственная поддержка на конкурсной основе создания в Российской Федерации ресурса независимой сертификации квалификаций на базе отраслевых и региональных центров оценки профессиональных квалификаций; · поддержка создания и введения в Российской Федерации национальной квалификационной структуры; · включение в новый интегрированный законодательный акт об образовании необходимых нормативных положений по обеспечению внедрения независимой оценки качества образования; · проведение широкомасштабного пилотного проекта, направленного на внедрение в систему образования Российской Федерации независимой оценки на всех уровнях профессионального образования. На базе приведенных подходов к 2020 г. в Российской Федерации может быть создана полномасштабная система независимой оценки на всех уровнях образования.

Постановка задачи достижения международной конкурентоспособности образовательных учреждений дает возможность не только постепенно приближать уровень отечественного образования к наилучшим западным образцам, но и превосходить его по ряду направлений. Это означает повышение требований к федеральным и национальным исследовательским университетам как потенциально конкурентоспособным на международном уровне.