

МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ)

Рассматриваются наиболее типичные модели построения и управления системой профессионального образования в европейских странах: Германии, Франции, Великобритании и Дании, а также ставятся проблемы, не позволяющие в настоящее время эффективно использовать накопленный зарубежный опыт в России.

Ключевые слова: модель; профессиональное образование.

Современные преобразования в сфере профессионального образования России проходят в русле Болонского процесса. Как известно, Болонский процесс имеет своей целью создание единого европейского образовательного пространства для расширения возможностей выпускников высших учебных заведений трудоустройства, повышения мобильности граждан и наращивания конкурентоспособности европейской высшей школы. Базовая идея данных преобразований – стандартизация организации учебного процесса и интеграция систем профессионального образования¹. Именно они позволяют студентам выбирать траекторию и географию своего обучения, а работодателям однозначно понимать уровень и направление подготовки и квалификацию выпускника вуза.

Участие России в Болонском процессе, в соответствии с решением Берлинской конференции Европейских Министров образования, предполагает, в частности, что до 2010 г. нам предстоит:

- создать соответствующую требованиям Европейского сообщества государственную систему контроля качества и аттестации (аккредитации) образовательных программ и вузов;

- утвердить в вузах собственные системы и механизмы контроля качества учебного процесса с участием всех заинтересованных сторон, а именно студентов, преподавателей и внешних экспертов.

При этом на основе внедрения общеевропейских требований к образовательным программам и процедурам, критериям аттестации и аккредитации учебных заведений должны повыситься качество отечественного профессионального образования; а также усилиться академическая мобильность студентов и преподавателей, значительно возрасти возможности студентов прослушать, в том числе на основе технологий дистанционного обучения, курсы в любом из университетов – участников Болонского процесса. Принятая Правительством РФ Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. соответствует основным положениям Болонского процесса – анализ мировых тенденций, предлагаемая модель специалиста, создание независимой системы аттестации и обеспечения (контроля) качества образования, усиление ориентации на рынке труда, возвращение государства в образование и т.д.

В этом же русле разворачивается и модернизация начального и среднего профессионального образования². В России уже существует и значительный опыт реализации совместных проектов в области начального и среднего профессионального образования («DELPHI-I», «DELPHI-II», «Реформы профессионального образования в Северо-Западном регионе» и др.), который доказал целесообразность совершенствования техноло-

гий в целях усиления конкурентоспособности отечественного профессионального образования на мировом рынке образовательных услуг, а также возможности участия студентов и выпускников российских образовательных учреждений в системе международного непрерывного образования [3]. Основные положения Копенгагенской декларации о развитии сотрудничества в области начального и среднего европейского профессионального образования созвучны тезисам Приоритетных направлений развития образования в России – это повышение качества и доступности образования, развитие мобильности учащихся – как академической, так и трудовой, обеспечение эквивалентности и взаимного признания документов об образовании. Необходимо также отметить, что отличительной чертой Копенгагенского процесса является обязательное участие социальных партнеров (работодателей) и представителей гражданского общества (учащихся и их родителей) в любых инновациях, осуществляемых в сфере профессионального образования [3].

В целом присоединение к Болонскому и Копенгагенскому процессам меняет подходы к оценке кадрового роста и результативности работы профессорско-преподавательского состава и научных сотрудников, повышения интеллектуального потенциала коллектива. Однако если программные документы о развитии российской системы профессионального образования разработаны в духе мировых тенденций, то сложившаяся практика во многих аспектах им не соответствует. В частности, в настоящее время эксперты отмечают, что сложился ряд устойчивых проблем в области качества образовательной деятельности, а следовательно, и эффективности деятельности учебного заведения.

Разработка эффективных механизмов управления функционированием учебных заведений профессионального образования в условиях преобразования всей российской системы образования и их адаптацией к изменяющейся внешней среде требуют глубокого изучения и объективного анализа опыта развитых стран, в том числе стран Евросоюза, в части организации профессионального образования, его интеграции с рынком труда, участия в этом процессе государства. Общие тенденции развития европейских систем образования были выявлены в ходе исследований, проводимых по поручению Европейской комиссии Лондонским институтом образования (вторая половина 1990-х гг.):

- увеличение количества обучаемых в «послеобязательном» и профессиональном образовании на фоне роста доли молодежи, выбывающей из системы образования;

- статусное разделение между общим и профессиональным образованием в большинстве стран Евросоюза;

- рост популярности «чередующегося» обучения (сочетания обучения и производственной деятельности);
- возрождение программ «ученичества», повышение их популярности;
- разработка более гибких требований и квалификаций для начала трудовой деятельности;
- осознание необходимости образования в течение всей жизни с акцентом на профессиональный аспект [4].

В то же время были выявлены и значительные отличия в вопросах регулирования структуры и содержания профессионального образования в различных странах – членах Европейского союза. В данном случае «под регулированием понимается процесс внешнего воздействия основных правовых, организационных и политических факторов на состояние профессионального обучения, который в свою очередь влияет на реализацию и результаты образовательных программ как по количественным, так и по качественным показателям» [5. С. 12]. Наиболее значимое влияние оказывают такие факторы, как:

- законодательные и нормативные акты и другие виды участия государственных органов;
- действия, реализуемые социальными партнерами;
- воздействие рыночных механизмов,
- обычаи и традиции, сложившиеся в конкретной стране.

Примерами такого регулирования могут служить модели Германии, Франции, Великобритании и Дании.

Немецкая модель профессионального образования – дуальная система. Она основывается на твердой привязке системы профессионального обучения к предприятию. Регулирование системы осуществляется в рамках корпоративных норм. Перечень образовательных программ, реализуемых в рамках дуальной системы, определяется исходя из потребностей экономики и в тесном сотрудничестве между федерацией, землями и социальными партнерами.

Согласно официальным данным траектория и содержание образовательной программы ориентируются на требования, предъявляемые впоследствии к потенциальному сотруднику на рабочем месте. Дуальное образование в Германии является, по сути, государственной программой, имеет бюджетное финансирование, но на паритетных началах с предприятиями. Подготовка специалистов при дуальной системе образования реализуется посредством параллельного обучения на предприятии и в профессиональной школе. Профессиональное обучение на предприятии контролируется и регулируется со стороны федеральных органов управления, а обучение в профессиональных школах относится к предмету ведения отдельных территорий (земель). Они представляют собой региональные образовательные институты системы общего и профессионального образования. Основной целью обучения в профессиональной школе является дополнение обучения непосредственно на предприятии специальными теоретическими знаниями (две трети времени) и повышение общеобразовательного уровня обучаемого (одна треть времени). При получении профессионального образования посещение такой профшколы обязательно, это закреплено соответствующими территориальными законами. Получение практических навыков непосред-

ственно на предприятии проводится либо в учебных мастерских и на рабочем месте на крупных предприятиях, либо только на рабочем месте на мелких предприятиях. Еще одним участником системы являются так называемые межпроизводственные учебные центры. Их функция та же, что и у предприятий, – обучение практическим навыкам. Чаще всего такие центры принимают к себе на обучение в том случае, если предприятие имеет очень узконаправленную специализацию и не может обеспечить учащегося соответствующим рабочим местом. Кроме того, отдельные этапы обучения могут проходить и на других предприятиях земли.

В федеральных землях Баден-Вюртемберг, Берлин, Тюрингия и Саксония для молодых людей, имеющих законченное среднее образование, имеется дополнительный путь дуального обучения – «профессиональные академии». Они заключают с предприятием договор и поступают на учебу в профессиональную Академию, совместно финансируемую государством и частным предприятием. Академия отвечает за теоретическую, а предприятие за практическую подготовку учащегося. В профессиональной Академии преподаются в основном технические дисциплины, экономические предметы, а также социальные курсы. Обычную профессиональную квалификацию учащиеся получают через 2 года, а дополнительный диплом профессиональной Академии – через 3 года обучения. На практике на среднем управленческом уровне под началом выпускников таких академий нередко работают инженеры с высшим образованием. Такие специалисты достаточно быстро продвигаются по карьере. В целом выпускники профессиональных Академий являются резервом управленческих кадров в Германии. Такая система профессионального образования в Германии, сложившаяся на протяжении многих десятилетий, успешно обеспечивает подготовку высококвалифицированных специалистов как для нужд собственных, так и европейских предприятий. Совместная деятельность правительственных структур, Федерального института профессионального образования, земельных институтов, ведающих вопросами педагогики и образования, различных общественных организаций, позволила выработать критерии качества подготовки специалистов по многим профессиям и развить систему профессионального образования, дополнив ее новым элементом – «обучением через всю жизнь» [6. С. 4–5].

Примером жестко регулируемой системы профессионального обучения, привязанной к учебному заведению, является система профессионального обучения Франции. Во Франции, как и в России, до настоящего времени существует достаточно жесткая централизованная система управления образованием вообще и профессиональным образованием в частности, что «определяет приоритетный интерес к Франции для исследования проблем организации и управления профессиональным образованием» [4. С. 3]. За последние два столетия, по мнению специалистов, во Франции сложилась одна из самых передовых образовательных систем, в которой профессиональное образование и обучение традиционно считаются «средством социального продвижения граждан и поэтому рассматриваются

как важный фактор личностного развития» [4. С. 14]. В настоящее время во Франции профессиональное обучение является одним из факторов роста производительности труда и экономического развития. В связи с этим инвестиции в эту сферу имеют приоритетный характер и поддерживаются со стороны государства.

Среди основных направлений развития системы профессионального обучения Франции определены такие, как:

- «...расширение доступа в профессиональные лицеи;
- доступ к получению степени бакалавра, высшего образования;
- одновременное сохранение широкого набора изучаемых дисциплин и полноты их содержания;
- дальнейшее расширение автономии учебных заведений профессионального образования» [4. С. 15].

Главной тенденцией развития образования вообще и в том числе профессионального образования во Франции может считаться децентрализация управления учебными заведениями. Ее результатом стало значительное ограничение функций центра, а также четкое определение базовых целей общего и профессионального образования и направлений его развития. Кроме того, за счет сокращения функций центральных органов управления расширились полномочия территорий. Администрациям регионов и муниципалитетов были переданы права на деятельность в области организации различных видов подготовки, организации и проведения аттестации педагогического состава и др. Также в 1993 г. к полномочиям регионов были отнесены обучение молодежи и обучение для получения квалификаций, т.е. профессионального обучения. Результатом этого стала «...реализация активных программ; занятости и профессионального обучения. Эти программы, в частности, адресованы молодежи, окончившей школу без получения квалификаций, а также тем, кто испытывает трудности в плане интеграции в сферу труда, и представляют возможности выбора индивидуальных траекторий обучения. Такие возможности создаются посредством проведения так называемой «начальной оценки» кандидатов, после чего для них разрабатываются индивидуальные программы обучения, которые реализуются под наблюдением группы педагогов. По окончании обучения происходит аккредитация полученных квалификаций» [4. С. 15–16].

Процессы децентрализации управления в образовательной системе Франции проходят параллельно с расширением поля самостоятельного принятия решений для государственных учебных заведений профессионального образования. Так, Совет попечителей учебного заведения может легитимно ограничивать полномочия директора учебного заведения, назначенного государством. Также учебные заведения получили возможность более свободно распоряжаться полученными средствами, имея при этом возможность зарабатывать их дополнительно и расходовать их по своему усмотрению.

В то же время передача полномочий территориям и расширение самостоятельности учебных заведений вовсе не означают, что государство полностью снимает с себя ответственность за состояние образования. В системе государственного управления профессиональ-

ным образованием во Франции приоритетами по-прежнему являются:

- поддержка и стимулирование (в том числе законодательные) повышения качества профессионального образования и расширение внедрения образовательных инноваций в соответствии со степенью их важности для повышения конкурентоспособности экономики в целом и оптимизации инвестируемых в образование средств,
- активная корректировка рынка за счет закупки образовательных курсов.

Примером системы профессионального обучения, в основном регулируемой рынком, может считаться Британская система национальных профессиональных квалификаций.

В данной системе выделяется пять ступеней профессионального образования. Выпускники первой ступени получают профессиональное образование в школе, во внешкольных образовательных учреждениях или на предприятии. Теоретические знания и профессиональные навыки сообщаются в ограниченном объеме, поэтому выпускник может реализовывать лишь наиболее простые виды трудовой деятельности, т.е. происходит подконтрольное освоение простейших рабочих операций. Вторая ступень обучения включает общеобразовательную школу и профессиональное обучение, когда выпускник получает конкретную специальность. Третья ступень состоит из школьной подготовки, профессионального обучения и дополнительного повышения квалификации. Здесь выше уровень общей теоретической подготовки, выпускник приобретает также навыки менеджера. Выпускник четвертой ступени получает весь комплекс предыдущего уровня подготовки и отдельный комплекс направления подготовки, относящийся к уровню высшей школы (но не овладевает научными основами профессии). По своей сути он является управленческим работником среднего звена. Выпускник пятой ступени заканчивает общую или профессионально-образовательную среднюю школу и заочно получает высшее образование, овладевая научными основами профессии, навыками менеджера, лидера, несет персональную ответственность за результаты труда, т.е. получает право на занятие должностей, подразумевающих сложнейшие управленческие функции. Национальное свидетельство о профессиональной квалификации в соответствии с уровнями образования также имеет пять уровней.

Таким образом, профессиональные квалификации (NVQs), разработанные от первого уровня (Basic Skills) для выпускников учебных центров, школ, колледжей дальнейшего образования до пятого (Professional) – для выпускников университетов и некоторых колледжей системы дальнейшего образования, дают возможность владельцу сертификата найти работу и построить дальнейшую карьеру. Стержневым показателем уровня квалификации работника является его профессиональная компетентность. В большинстве случаев этот термин употребляется для выражения достаточного уровня квалификации и профессионализма специалиста. В основе Национальных квалификационных требований лежит концепция профессиональной компетентности, способности выполнять стандартные требования в ра-

боте и адаптироваться в происходящих изменениях. Они отражают то, с чего любой человек начинает свою профессиональную карьеру и чего он может достичь. NCVQ разработал перечень основных умений, необходимых в любой области профессиональной деятельности (большое значение придается необходимости развития общеучебных и творческих навыков). Эти умения были введены в профессиональные квалификации по требованию работодателей. Большинство составляющих в содержании профессиональных квалификаций рекомендованы социальными партнерами NCVQ: предпринимателями, их союзами и ассоциациями; государственными структурами, связанными с подготовкой кадров; общественными организациями (например, Союзом инвалидов); профсоюзами; советами по профобразованию и бизнесу, существующими в каждом муниципальном округе.

Содержание стандартов в Великобритании по всем профессиям весьма отличается друг от друга, но в то же время в них содержатся некоторые инвариантные составляющие, которые входят во все стандарты и формируют основные коммуникативные, учебные и профессиональные навыки. Национальные профессиональные стандарты (NQCs) определяют, что должно быть достигнуто, а не то, что должно быть изучено. Содержание любой профессиональной квалификации разбито на модули, каждый из которых состоит из профессиональных знаний и навыков, критериев оценки (соответствия стандарту), степени широты, гибкости, переноса знаний и навыков. Курсы модульной подготовки облегчают доступ профессионально подготовленным людям к приобретению квалификации за более короткий отрезок времени, в сравнении с курсами с полным временем обучения. Модульная система дает возможность обучающимся самим выбрать для себя темп обучения и общеобразовательные модули, открывающие путь к различным специализациям. В Великобритании введены полномасштабные модульные курсы для получения сертификатов профессионального образования. Чтобы быть аккредитованными на государственном уровне (NVQ), квалификации должны быть:

- основаны на национальных стандартах, возможностях производства с учетом требований рынка занятости;
- основаны на оценке результатов обучения, полученного независимо от формы, продолжительности и места обучения;
- присуждаемы на основе правильной, объективной оценки, гарантирующей соответствие работы национальным стандартам;
- свободны от ненужных барьеров, доступны всем, кто способен достичь требуемого стандарта; свободны от явных и скрытых дискриминационных действий любого вида.

Во многих случаях функции присвоения квалификаций берут на себя утвержденные правительством отраслевые Головные организации (LB). Колледжи и другие учебные заведения могут получить разрешение от LB на статус «оценочных центров» с передачей им прав на оценку знаний и трудовых навыков, ведущих к получению квалификационного удостоверения. Обыч-

но их деятельность ограничивается рамками самого учебного заведения, однако имеются случаи получения разрешений на оценку знаний и трудовых навыков лиц, самостоятельно овладевших специальностью или окончивших курс обучения в других заведениях.

В Великобритании наряду с государственной сертификацией профессионального образования существует и частная система. Сертификаты, выданные частными образовательными организациями независимо от их авторитета, не представляют особой ценности для государственного сектора из-за отсутствия государственных методов контроля и т.к. редко находятся в прямой связи с занятостью в государственном секторе. По такой системе, как правило, готовятся кадры для определенного предприятия или отдельных секторов экономики. Квалификации, полученные исключительно в частных центрах обучения, формально являются непризнанными.

Необходимо также отметить и достаточно ограниченные функции государственных органов в вопросах профессионального образования. Так, Департамент образования никоим образом не контролирует процесс присвоения квалификаций в профессиональной сфере, ему отведена лишь совещательная функция. Министерство труда осуществляет финансирование программ обучения молодых людей, не получивших образования, и безработных и вместе с другими министерствами отвечает за их развитие.

Сегодня британские специалисты рассматривают подготовку, повышение квалификации и продвижение по службе как единый процесс на протяжении всей активной жизнедеятельности работника, объединяя это термином «совершенствование». Под повышением квалификации и переподготовкой предполагается, главным образом, обеспечение работника необходимым комплексом теоретических и практических знаний, умений и навыков в соответствии с современными требованиями производства. Любой специалист с высшим уровнем образования профессионально быстро обесценивается, если прекращает свое обучение.

Интересен для изучения и российской адаптации также и опыт Дании. Управление профессиональным образованием в Дании основывается на сочетании дуальности и государственности. Дания – страна практически всеобщей грамотности. Однако основные управленческие полномочия и функции в системе образования Дании находятся в ведении государственных органов управления. Общие принципы образования также устанавливаются государством. В большинстве своем средние и высшие учебные заведения являются государственными. Они подведомственны Министерству образования или Министерству культуры. В Дании выделяются три типа послешкольного образования:

- высшее (академическое и неакадемическое);
- продолженное (further);
- «открытое».

Высшее академическое образование представлено университетами. Высшее неакадемическое предоставляют так называемые высшие институты (Hojere Laereanstaler), реализующие образовательные программы университетского уровня в области по архитектуре, музыке, экономике, инженерии и др., а также высшие учебные заведения неакадемического типа (Andre

Vidergaende Uddannelser), осуществляющие подготовку по специальностям, не относящимся к разряду академических, – журналистика, педагогика, социология.

Получить продолженное образование в Дании можно в университетских центрах, реализующих одно-, двухгодичные курсы базовой подготовки и предвузовской ориентации (аналогично российским подготовительным курсам и подготовительным отделениям).

«Открытое образование» представляет собой образование для взрослых, работающих людей, нуждающихся в смене или повышении квалификации. Открытое образование является только платным (от 400 до 800 крон за один семестр). Оно заключается в изучении отдельных специализированных дисциплин. Результаты промежуточных, итоговых и квалификационных испытаний (экзаменов) в секторе «открытого образования» приравниваются к экзаменационным результатам по градуальным программам университетов.

Рассмотренные национальные модели организации профессионального образования очерчивают практически все представленные в странах Европы организационные структуры систем профессионального обучения.

В целом предварительный анализ научных публикаций по изучению европейского опыта организации профессионального образования и возможности использования его в России позволяют выявить некоторые проблемы, которые являются предметом для дальнейшего изучения и выработки адекватных российским условиям решений. Среди них:

– отсутствие конкретных рекомендаций по адаптации накопленного положительного опыта европейских систем профессионального образования к профессиональному образованию России;

– отсутствие единого научного подхода к проблеме качества (несовместимость показателей и критериев качества разноуровневых образовательных программ в России и Европе).

Именно эти проблемы должны быть предметом решения в целях формирования эффективной системы управления профессиональным образованием и, в первую очередь, высшими учебными заведениями. Только такой подход позволит обеспечить эффективное достижение целей, стоящих перед всеми участниками рынка образовательных услуг.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Процесс интеграции систем профессионального образования основан на Лиссабонской стратегии, провозглашенной в столице Португалии в 2000 г. с целью создания в Европе к 2010 г. системы профессионального образования, которая станет общепризнанным эталоном качества в мире [1].

² Базой для данных преобразований служат основные положения Копенгагенского процесса [2].

ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Заседание* круглого стола «Копенгагенский процесс и российское профессиональное образование». 14.02.2005 г. Министерство образования и науки РФ. *Режим доступа*: <http://www.school.edu.ru/>
2. *Декларация* Европейской Комиссии и министров профессионального образования европейских стран по развитию сотрудничества в области профессионального образования и обучения в Европе, принятая на заседании 29–30 ноября 2002 г. в Копенгагене (Копенгагенская декларация). *Режим доступа*: <http://official-europass.narod.ru/>
3. *Постановление* Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803 «Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы».
4. *Плюшкина Т.А.* Содержание и технологии подготовки менеджеров в высших профессиональных школах Франции: Дис. ... канд. пед. наук. Казань, 2004.
5. *Орлов С.А.* Использование опыта стран Европейского сообщества в формировании содержания и оценке качества начального профессионального образования: Дис. ... канд. пед. наук. М., 2008.
6. *Торопов Д.А.* Обеспечение качества профессионального образования в Германии: Дис. ... д-ра пед. наук: М., 2005.

Статья представлена научной редакцией «Экономика» 1 октября 2009 г.