Современное состояние и перспективы развития профессионального образования в России

Отчет Российской Федерации в рамках Туринского процесса

2012

Данный отчет был подготовлен в рамках Туринского процесса ЕФО. В его содержании отражены исключительно взгляды авторов и не обязательно взгляды ЕФО или учреждений ЕС.

Содержание

Части доклада	**Стр.**
A. Реферат	**4**
B. Современное состояние системы профессионального образования в России	**5**
C. Внешняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение потребностей экономики и рынка труда, взаимодействие системы профессионального образования и бизнеса; обеспечение доступности профессионального образования для разных слоев населения и степень соответствия их запросам	**8**
D. Внутренняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение качества профессионального образования, модернизация (развитие) механизмов управления системой профессионального образования и ее финансирования	**16**
E. Основные направления модернизации системы профессионального образования и перспективы ее развития	**18**
F. Управление и финансирование системы начального и непрерывного ПОО и институциональный потенциал к внедрению перемен	**22**
Приложение к докладу	

Список сокращений, принятых в тексте:

ПО – профессиональное образование

СПО – среднее профессиональное образование

ВПО – высшее профессиональное образование

ОУ – образовательное учреждение

ДПО – дополнительное профессиональное образование

ДППО – дополнительное профессиональное педагогическое образование

ПНПО – приоритетный национальный проект «Образование»

ФГОС – Федеральный государственный образовательный стандарт

ГЧП – государственно-частное партнерство

РЦ – ресурсный центр

НСК РФ – национальная система квалификаций Российской Федерации

НРК РФ – Национальная рамка квалификаций Российской Федерации

ОРК – отраслевая рамка квалификаций

ПС– профессиональный стандарт

Основные понятия и определения

Профессиональное образование	**(англ: Vocational Education)** 1) Организованный процесс овладения определенными видами профессиональной деятельности, обеспечивающий развитие социально и профессионально значимых качеств личности. 2) Результат этого процесса (подготовленность человека к определенному виду профессиональной деятельности, подтвержденная аттестатом или дипломом об окончании соответствующего образовательного учреждения профессионального образования).
Профессиональное обучение	**(англ: Vocational Training)** Организованный процесс освоения компетенций, необходимых для выполнения определенных трудовых функций.
Профессиональная подготовка	**(англ: Vocational Education and Training)** 1) Организация обучения профессиональных кадров. Различные формы получения профессионального образования 2) Ускоренная форма освоения профессиональных компетенций, необходимых для выполнения определенных трудовых функций *(значение соответствует по смыслу ст. 21 гл. 2 Закона РФ «Об образовании»).*
Федеральный государственный образовательный стандарт	Нормативный документ, определяющий совокупность требований к результатам освоения основной образовательной программы, ее структуре и условиям реализации.
Профессиональный стандарт (ПС)	**(англ: professional/occupational standard)** Документ, раскрывающий с позиций объединений работодателей (и/или профессиональных сообществ) содержание профессиональной деятельности в рамках определенного вида экономической деятельности, а также требования к квалификации работников.
Национальная рамка квалификаций Российской	**(англ: National Qualification's Framework of Russian Federation)** Обобщенное описание квалификационных уровней и основных путей их

Федерации (НРК РФ)	достижения на территории России. Используется в качестве инструмента сопряжения сфер труда и образования.

Основное содержание

А. Реферат

Отчет подготовлен в соответствии со структурой, предложенной в рекомендациях Европейского фонда образования для государств, участвующих в Туринском процессе. В тексте отчета использованы данные, собранные в ходе подготовки текста «Концепции развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций» для Департамента государственной политики в сфере подготовки рабочих кадров и ДПО Министерства образования и науки Российской Федерации. Отчет состоит из четырех основных частей:

B. Современное состояние системы профессионального образования в России

C. Внешняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение потребностей экономики и рынка труда, взаимодействие системы профессионального образования и бизнеса; обеспечение доступности профессионального образования для разных слоев населения и степень соответствия их запросам

D. Внутренняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение качества профессионального образования, модернизация (развитие) механизмов управления системой профессионального образования и ее финансирования

E. Основные направления модернизации системы профессионального образования и перспективы ее развития

F. Управление и финансирование системы начального и непрерывного ПОО и институциональный потенциал к внедрению перемен

ПРИЛОЖЕНИЕ 1:

Статистические данные

Численность населения по возрастным группам, полу и уровню образования, 2010.

Численность занятых и безработных по возрастным группам, полу и уровню образования, 2010

Распределение численности принятых, обучающихся и выпускников учреждений третичного образования (типа А и Типа В) по областям знаний согласно МСКО-97, 2009

Распределение численности принятых, обучающихся и выпускников учреждений третичного образования (типа А и Типа В) по областям знаний согласно МСКО-97, 2010

Численность обучающихся в учреждениях среднего и третичного образования по формам обучения и форме собственности образовательных учреждений, 2009-2010

Численность обучающихся в учреждениях среднего и третичного образования по формам обучения и форме собственности образовательных учреждений, 2010-2011

Распределение численности учащихся верхней ступени среднего образования по назначению и ориентации программ, 2009, 2010

Относительное число получивших среднее образование верхней ступени и третичное образование, %, 2009-2010

Государственные и частные расходы на образование по уровням образования и уровням бюджетной системы, 2009, рублей

ПРИЛОЖЕНИЕ 2:

Статистические данные

Расходы на одного учащегося из государственных и частных источников по уровням образования, 2009, ППС долл.США

Численность безработных по возрастным группам и полу, 2009, 2010

Уровень безработицы (в процентах от экономически активного населения соответствующей возрастно-половой группы), 2009, 2010

Численность требуемых работников на вакантные рабочие места по видам экономической деятельности, 2009, 2010

Потребность организаций в работниках для замещения вакантных рабочих мест по профессиональным группам (по данным выборочных обследований), 2008, 2010

Численность работников, прошедших дополнительное профессиональное обучение в 2010 году

Численность работников, прошедших дополнительное профессиональное обучение в 2010 г., по возрастным группам

В. Современное состояние системы профессионального образования в России

Система подготовки рабочих кадров и специалистов среднего звена в Российской Федерации в настоящий момент представлена ступенями начального профессионального (НПО) и среднего профессионального образования (СПО) и по состоянию на 2010 год характеризуется следующими количественными показателями (см. табл. 1):

Таблица 1

	Начальное профессиональное образование	Среднее профессиональное образование
Количество образовательных учреждений	2 027	2 665
Общий контингент учащихся (студентов) (тыс. чел.)	652,3	1 984
Численность работников (тыс. чел.)	152,9	151, 3
Средняя заработная плата (тыс. руб.)	15,2	21,1

В соответствии с действующими Перечнями профессий НПО и специальностей СПО в течение 2007-2009 гг. были подготовлены 327 Федеральных государственных образовательных стандартов НПО и 237 Федеральных государственных образовательных стандартов СПО.

В 2012 году закончился процесс регионализации системы НПО-СПО.

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р), Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», Указ Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 599 «О мерах реализации государственной политики в области образования и науки» определяют в качестве приоритетных задач совершенствование национальной инновационной системы, повышение конкурентоспособности российской экономики, интеграцию России в мировые процессы создания и использования нововведений. Решение данных задач обеспечивается развитием кадрового потенциала.

В условиях перехода образовательных учреждений, готовящих квалифицированных рабочих и специалистов среднего звена, в региональное подчинение возникают риски потери управляемости системы, отсутствия межуровневой (ВПО-СПО) и межрегиональной координации, и как следствие, риск распада целостного образовательного пространства профессионального образования.

Один из путей, способствующих преодолению дефицита квалифицированных кадров, замедляющего темпы развития экономики страны, - комплексная модернизация управления, содержания, технологий и оценивания качества профессионального образования. В последние годы начаты преобразования в области профессионального образования:

разработка и внедрение нового поколения образовательных стандартов, ориентированных на результат, диверсификация программ профессионального образования, в том числе с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями здоровья, регионализация подготовки квалифицированных рабочих и специалистов среднего звена, реструктуризация сети образовательных учреждений профессионального образования и др.

Обобщая современные оценки состояния системы профобразования, можно выделить несколько групп ключевых **проблем:**

- несбалансированность системы и требований рынка труда;
- низкое качество образовательных программ и результатов обучения;
- отсутствие кадрового потенциала, современных учебных материалов;
- информационная закрытость;
- низкий уровень индивидуализации обучения;
- отсутствие системы профориентации и сопровождения профессионального выбора.

Нерешенность этих проблем обусловливает **низкий престиж** системы подготовки рабочих кадров и прикладных квалификаций.

Работодатели отмечают отсутствие реакции системы профессионального образования на изменения в сфере труда. В настоящий момент **не существуют или не действуют** в полную силу **механизмы взаимовыгодного партнёрства** системы профессионального образования с региональными рынками труда и объединениями работодателей.

Остро стоит задача формирования сетей образовательных учреждений, отмечается **низкая эффективность** использования ресурсов системы профессионального образования, включая кадровое, методическое и материально-техническое обеспечение.

Обозначенные проблемы требуют создания новой модели подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации с учетом международного опыта модернизации систем профессионального образования.

Новая модель должна быть направлена на решение следующих проблем:

в отношении обучающихся и их семей – повышение престижа практикоориентированного профессионального образования, преодоление негативных последствий «массовизации» высшего образования, обеспечение доступности качественных образовательных программ и достоверной информации о возможных образовательных траекториях;

в отношении бизнеса – преодоление дефицита рабочих квалификаций и недоверия к системе профессионального образования, создание стимулов к партнерству;

в отношении общества в целом – повышение вклада профессионального образования в экономическое развитие России; обеспечение должного уровня социализации молодежи и взрослых;

преодоление безработицы среди молодежи и снижения доверия к государству.

С. Внешняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение потребностей экономики и рынка труда, взаимодействие системы профессионального образования и бизнеса; обеспечение доступности профессионального образования для разных слоев населения и степень соответствия их запросам

Внешняя эффективность профессионального образования России обеспечивается за счет внедрения организационно-экономических механизмов социального партнерства в профессиональном образовании и комплекса мер по повышению привлекательности и доступности профессионального образования. В отношении **организационно-экономических механизмов социального партнерства в профессиональном образовании** проводятся меры по модернизации системы планирования подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций; внедрению новой системы квалификаций, системы независимой оценки качества подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций; созданию условий для расширения спектра моделей государственно-частного партнерства; формированию профессионально-образовательных кластеров.

Одной из существенных проблем современной российской системы профессионального образования является **проблема модернизации системы планирования подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в условиях регионализации профессионального образвоания.**

Эффективность региональной системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций должна выражаться в обеспечении большего соответствия объема выпусков, структуры и качества подготовки потребностям регионального и локальных рынков труда; в создании и укреплении сетевых ресурсов как системы в целом, так и образовательных организаций.

Эффективность системы в значительной степени определяется качеством управленческих решений при формировании государственного заказа на подготовку рабочих кадров и формирование прикладных квалификаций; созданием новых механизмов распределения государственного заказа; обоснованностью нормативов затрат на реализацию соответствующих образовательных программ.

Однако сегодня прогнозы потребности рынка труда в разрезе специальностей и профессий строятся на краткосрочную перспективу и не учитывают многих внешних факторов. Разработанные в последние годы прогнозы не стали основой планирования государственного задания, которое сегодня формируется из возможностей имеющейся сети учреждений, разного

рода субъективных оценок и мнений, а не на основе результатов анализа текущей и перспективной потребности.

Механизм распределения государственного задания не ориентирован на повышение эффективности его выполнения путем обеспечения передачи задания наиболее эффективным исполнителям, в том числе на конкурентной, конкурсной основе.

Нормирование затрат на выполнение государственного задания осуществляется в большинстве случаев по прециденту, что не позволяет в полной мере реализовать функции стимулирования рационализации расходов, эффективно реструктурировать региональную сеть образовательных организаций, готовящих рабочие кадры, включать в нее негосударственные образовательные организации, а также необразовательные организации (предприятия), обладающие хорошей материально-технической базой и кадрами.

Внедрение новой системы квалификаций

В течение последних лет сделаны серьезные шаги по формированию НСК РФ: создана Национальная рамка квалификаций, разработаны необходимые научно-методические и организационные инструменты формирования системы профессиональных стандартов (ПС), на основе которых созданы и уже прошли экспертизу более 60 ПС, в стадии подготовки находится Национальный план развития профессиональных стандартов, подготовлен проект общероссийского классификатора образовательных программ.

Количество профессиональных стандартов, находящихся в разработке, возросло в последний год до 200. В числе направлений, по которым ведется разработка профессиональных стандартов – риск-менеджмент, энергетическая безопасность, деятельность в области жилищно-коммунального хозяйства, строительство и др.

Модель Национальной рамки квалификаций, разработанная в рамках реализации двустороннего соглашения РСПП и Минобрнауки России, используется для создания отраслевых рамок квалификаций. Эта работа инициирована и активно поддерживается как федеральными органами исполнительной власти (Минтруд РФ), так и объединениями работодателей.

Вышла на принципиально новый уровень деятельность РСПП и Минобрнауки России по формированию системы независимой оценки качества профессионального образования, созданию эффективных механизмов и процедур оценки и сертификации квалификаций выпускников образовательных учреждений профессионального образования, других категорий граждан, прошедших профессиональное обучение в различных формах: подготовленные и принятые нормативные документы позволили начать создание и развитие экспертно-методических центров в шести областях профессиональной деятельности (автомобилестроение, информатика и вычислительная техника, машиностроение, управление организацией, управление персоналом, сервис).

В период 2011-2012 гг. осуществлялась активная совместная деятельность федеральных органов исполнительной власти, и объединений работодателей, профессиональных сообществ и системы профессионального образования по созданию и апробации отраслевых моделей центров оценки и сертификации квалификаций и экспертно-методических центров, а также моделей взаимодействия субъектов системы независимой оценки квалификаций и сертификации на федеральном и регионально-отраслевом уровнях.

Однако темпы внедрения НСК РФ недостаточны, что приводит к качественным рассогласованиям квалификации выпускников системы профессионального образования и требований рынка труда.

Создание системы независимой оценки качества подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций

Совершенствование результатов, содержания и технологий подготовки кадров напрямую связано с формированием внешней независимой системы оценки качества профессионального образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия.

В настоящее время в России сохраняется ситуация, при которой единственным гарантом качества профессионального образования остается государство. В связи с этим исключается возможность объективной оценки социально-экономической эффективности профессионального образования со стороны работодателей, фактически отсутствует обратная связь между провайдерами и основными потребителями образовательных услуг. Как следствие – закрытость системы профессионального образования, ее невысокая инвестиционная привлекательность, противоречие между требованиями реального сектора экономики к квалификации профессионалов и уровнем подготовки выпускников системы профессионального образования.

За последние годы **сложились определенные предпосылки становления системы независимой оценки результатов профессионального образования**. Создана нормативная база, обеспечивающая объединениям работодателей возможность участия в оценке качества образования; сформирован общественно-государственный орган (Координационный совет при РСПП) системы независимой оценки качества профессионального образования. При участии работодателей разработаны типовые и отраслевые модели оценки и сертификации квалификаций; подготовлено научно-методическое сопровождение внедрения технологий и измерительных материалов для оценки качества профессионального образования на основе профессиональных стандартов. В ряде субъектов Российской Федерации созданы региональные центры сертификации профессиональных квалификаций. Постепенно начинают формироваться модели аккредитации образовательных программ с участием социальных партнеров, правда, пока они охватывают в основном сектор высшего образования.

Однако темпы развития системы независимой оценки качества профессионального образования пока невелики. Опыт сертификации квалификаций и общественно-профессиональной аккредитации программ продолжает оставаться локальным.

Создание условий для расширения спектра моделей государственно-частного партнерства

Анализ международного опыта показывает, что государственное регулирование институциализации государственно-частного партнерства (ГЧП) в сфере профессионального образования (ПО), использует такие механизмы, как субсидии, федеральные программы и гранты; как законодательство в области концессий, функционирования би-полярных и мульти-секторальных партнерств, совместных предприятий, в области гибкого налогового регулирования вклада бизнеса в финансирование ПО и схем рефинансирования затрат бизнеса на обучение; как система национальных и местных общественно-государственных органов управления ПО. От 20% и выше объемов финансирования организаций ПО развитых стран составляют средства от реализации их совместных проектов с бизнес-структурами.

В России практика ГЧП в профессиональном образовании, в основном, ограничивается договорными формами взаимодействия государственных учреждений профобразования и бизнеса. Об этом свидетельствует, в том числе, и опыт реализации приоритетного национального проекта «Образование» по направлению «Государственная поддержка учреждений начального и среднего профессионального образования» в 2007–2010 гг.[1]

Тем не менее, **развитие ГЧП в сфере профессионального образования в России ограничивается существующей практикой налогообложения, отсутствием мер экономического поощрения ГЧП.** Еще одной группой причин, сдерживающих развитие ГЧП, является **недостаточность инфраструктуры ПО**.

Необходимо разработать нормативные основания, обеспечивающие возможности

- соучредительства образовательных организаций;

- «горизонтальных» траекторий для студентов (условия и процедуры перехода наиболее успешных обучающихся из колледжей территориального значения в федеральные колледжи, центры прикладных квалификаций на последних курсах обучения);

[1]В рамках ПНПО за период 2007–2010 гг.на конкурсной основе была оказана поддержка 341 государственному образовательному учреждению НПО и СПО в 64 субъектах Российской Федерации. Объем средств федерального бюджета составил 8,8 млрд. рублей; на условиях софинансирования было привлечено 8,7 млрд. рублей, при этом в общем объеме софинансирования 62,5% составили средства работодателей, среди которых: ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», Росатом, Новолипецкий металлургический комбинат, Магнитогорский металлургический комбинат, ОАО «Казаньоргсинтез», ОАО «ГМК «Норильский Никель», ОАО «Русал», ОАО «Северсталь» и многие другие.

- реализации модульных программ с привязкой к разным образовательным организациям;

- взаимодействия организаций профессионального образования с общеобразовательными школами (например, аутсорсинг общеобразовательной подготовки), методическими службами и др.

Формирование профессионально-образовательных кластеров

Необходимо более активное взаимодействие профессионального образования с бизнесом, направленное на развитие инноваций в научно-исследовательской, опытно-конструкторской, производственной, экспертной и других видов деятельности не только в образовании, но и в экономике в целом. Новая система практикоориентированного профессионального образования должна получить ряд современных характеристик, методологически связанных с рыночными подходами к функционированию российской экономики. Однако более 65% российских предприятий, не сотрудничают с учреждениями профессионального образования. Относительно небольшая часть проектов развития профессионально-образовательных кластеров достигает стадии практической реализации. **Проблемы** взаимодействия заключаются в следующем:

- не развиты механизмы стимулирования и поддержки социального и государственно-частного партнерства: отсутствуют налоговые преференции для предприятий, информационная и PR-поддержка формирования профессионально-образовательных кластеров; - организации-работодатели не верят в возможность качественной подготовки кадров государственными образовательными организациями, которые в свою очередь не довольны условиями производственной практики, мерой участия организаций-работодателей в материально-техническом обеспечении учебного процесса; создание кластеров часто осуществляется административным путем, а не на основе взаимного интереса участников;

- не созданы механизмы нормативно-правовой, организационной, методической, информационно-консультационной поддержки развития профессионально-образовательных кластеров.

Получение высшего образования остается устойчивым трендом современного российского общества.

Комплекс мер по повышению привлекательности и доступности профессионального образования и обучения предусматривает обеспечение информационной открытости системы профессионального образования и обучения; формирование системы непрерывного организационно-методического сопровождения профессионального самоопределения обучающихся; повышение доступности для различных категорий граждан образовательных программ профессионального образования, соответствующих актуальным и перспективным потребностям регионального рынка труда; создание условий для построения и реализации

индивидуальных маршрутов профессионального образования и поддержки трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В целом, роль профессионального образования в решении указанных социальных проблем пока явно недостаточна.

Повышение доступности для различных категорий граждан образовательных программ профессионального образования, соответствующих актуальным и перспективным потребностям регионального рынка труда

В последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста разнообразия образовательных программ профессионального образования, однако сохраняется проблема доступа определенных категорий граждан к качественным программам. В их числе граждане, прервавшие профессиональное образование по разным причинам: служба в Вооруженных Силах РФ, декретный отпуск по рождению ребенка, ограниченные возможности здоровья, в том числе инвалидность - граждане, которые в силу изменившихся условий не имеют работы и хотели бы получить новую профессию или специальность, и т.д.

В настоящее время все более остро встает вопрос о решении проблем занятости и трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья. В РФ проживает около 13 миллионов инвалидов. Свыше 40% из них находятся в трудоспособном возрасте. При этом число трудоустроенных по данным разных авторов колеблется от 3,5 до 16 процентов от их общего числа. В то же время, исследования показали, что более 60% лиц с ограниченными возможностями здоровья, закончивших образовательные учреждения среднего или высшего профессионального образования, трудоустроены.

Данные Минтруда России (ранее Минздравсоцразвития России) позволяют сделать вывод о том, что в трудоустройстве в настоящее время нуждаются от 5,8 до 6,3 миллионов лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Для повышения доступности профессионального образования для указанных категорий граждан предлагаются следующие инструменты:

1) Создание условий для продолжения обучения на бюджетной основе гражданам, прервавшим свое профессиональное образование с учетом результатов предшествующего образования, в том числе, для отслуживших в рядах вооруженных сил Российской Федерации, находившихся в отпуске по уходу за ребенком, отбывших наказания за уголовные преступления, совершенные впервые по статьям, не имеющим тяжкие последствия, и т.д.

2) Введение процедуры зачета полученной специальности (профессии) для лиц, получивших образование (прошедших профподготовку) по специальностям (направлениям специальностей, специализациям, профессиям) в Вооруженных силах и других воинских формированиях Российской Федерации.

3) Обеспечение доступа к обучению выпускников детских домов и интернатов, а также лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том

числе с социальной поддержкой их проживания в период обучения и дальнейшего трудоустройства.

4) Формирование механизмов целевой поддержки профессионального образования (подготовки) за пределами региона проживания за счет средств регионального бюджета, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на возвратной основе либо на условиях трудоустройства по полученной специальности (профессии) после окончания обучения в регионе проживания.

Получение профессионального образования лицами с ограниченными возможностями здоровья требует ряда дополнительных мер. Так, планируется следующее:

1) Формирование примерного перечня (с возможностью изменения и дополнения) наиболее востребованных на современном рынке труда профессий, рекомендуемых для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, перспективных с точки зрения последующего трудоустройства;

2) Развитие механизмов взаимодействия органов и учреждений службы занятости, социальной защиты населения, медико-социальной экспертизы, образования, общественных организаций, объединений работодателей в обеспечении трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья, получивших профессиональное образование или подготовку;

3) Проекты в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011 – 2015 годы, направленные на создание условий в образовательных учреждениях различных типов для организации профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья; повышение квалификации педагогических кадров; методическую поддержку деятельности органов управления образованием всех уровней, внедрение повышенных нормативов финансирования обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья в образовательных учреждениях всех уровней образования.

Обеспечение информационной открытости системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций

Начиная с августа 2008 г. ведется работа в рамках мероприятий по реализации Концепции формирования и функционирования системы содействия трудоустройству выпускников учреждений профессионального образования. В настоящее время в структуре учреждений ВПО создано и функционирует 422 центра содействия трудоустройству выпускников, в структуре учреждений СПО — 763 службы, а также 123 региональных центра. Эти центры и службы имеют информационную базу, содержащую данные о спросе и предложениях на региональном рынке труда в разрезе направлений подготовки, которые реализуют учебные заведения. В настоящее время речь идет о создании системы профессиональной ориентации молодежи с привлечением ресурсов киноиндустрии, СМИ, Интернета, направленной повышения престижности востребованных рабочих

профессий, технических направлений подготовки, сложных и перспективных наукоемких специальностей.

Участники процесса подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций на региональном уровне – потребители (учащиеся, абитуриенты, работодатели), провайдеры (учреждения и организации, реализующие программы в сфере профессионального образования), органы управления нуждаются в достоверной и доступной информации об этой сфере. Вместе с тем, российский рынок труда до сих пор находится в состоянии формирования. Не разработана кадровая политика предприятий и организаций. Это проявляется в нечеткости посылаемых ими сигналов, в отсутствии развитой инфраструктуры, способной на постоянной основе генерировать адекватную информацию о спросе и предложении. Учреждения профессионального образования и другие образовательные организации, предоставляющие услуги в сфере подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в подавляющем большинстве пока не создали эффективных моделей предоставления информации о реализуемых программах, их качестве, перспективах выпускников и др.

Неполнота информации способствует непрозрачности и низкой эффективности использования финансовых, кадровых, учебно–методических и иных ресурсов.

Формирование системы непрерывного организационно-методического сопровождения профессионального самоопределений обучающихся

Современное состояние профориентационной работы в Российской Федерации отличается сочетанием ряда застарелых и относительно новых проблем. Во-первых, отсутствует государственная координация, в силу чего ситуация на региональном, муниципальном и локальном уровнях меняется стихийно, качественные профориентационные услуги остаются недоступными для подавляющего большинства обучающихся, сохраняется необязательный характер психолого-педагогического сопровождения профессионального самоопределения учащихся общеобразовательных школ. Во-вторых, профориентационная работа с обучающимися нередко осуществляется на основе педагогически неэффективных методик; во многих случаях преобладает увлечение количеством мероприятий, а не их результатами; не налажено социальное партнерство с предприятиями экономической и социальной сферы и службами занятости. В-третьих, функция по сопровождению профессионального самоопределения распределена по различным должностям работников системы образования, поэтому отсутствует специальная подготовка квалифицированных кадров в данной области.

Профориентационная сфера в современной России находится на этапе перехода от наследия государственной системы профориентации, сформировавшейся и функционировавшей в советский период, – к новой системе государственной координации процессов сопровождения

профессионального самоопределения, формирующейся в условиях рыночной экономики и учитывающей перспективные прецеденты профориентационной практики различного уровня (регионального, муниципального, школьного). Возможность построения такой системы подтверждается возникшими в последние годы «точками роста», в числе которых: эксперимент по введению предпрофильной подготовки и профильного обучения (2003-2006 гг.), разработка и внедрение региональных комплексных программ развития образования в субъектах РФ (2010-2011 гг.); корпоративный опыт профориентационной деятельности, а также опыт инновационных моделей межведомственного взаимодействия региональных систем образования с учреждениями системы труда и социальной защиты; негосударственных специализированных учреждений профориентационной направленности и т.д.

D. Внутренняя эффективность (результативность) системы профессионального образования: обеспечение качества профессионального образования, модернизация (развитие) механизмов управления системой профессионального образования и ее финансирования

Разработка и внедрение новых инструментов кадрового обеспечения

Эффективность решения системой профессионального образования задач подготовки кадров для развивающейся экономики определяется способностью ее собственного кадрового корпуса наращивать свои компетенции: осваивать современную технику и новые производственные технологии, создавать и использовать современные образовательные технологии, быть мобильным на рынке образовательных услуг. Однако в настоящее время в области кадрового обеспечения профессионального образования существует ряд проблем.

Во многих регионах РФ органы управления образованием не имеют достоверных представлений о возрастной структуре, квалификации и компетенциях педагогических работников, распространении совместительства, прогнозе вакансий и др. Отсюда ошибки в подборе и расстановке кадров, планировании карьерного роста и повышения квалификации.

Существует проблема мотивационной готовности преподавателей и мастеров производственного обучения к деятельности в условиях рыночной экономики, их компетентности в области современных производственных технологий, включая опыт их использования. Несмотря на востребованность, утрачена некогда развитая система подготовки инженерно-педагогических кадров на базе технических вузов.

Руководители образовательных организаций в большинстве своем не готовы к стратегическому планированию, отказу от ориентации

исключительно на бюджетные источники финансирования, развитию социального и государственно-частного партнерства, иных видов деятельности, приносящей доход, кроме подготовки по основным профессиональным образовательным программам. Работа по созданию кадрового резерва часто носит декларативный характер: специалисты долгие годы находятся в резерве, проблема решается в оперативном порядке в момент появления вакансии.

В системе дополнительного профессионально-педагогического образования (ДППО) доминируют психолого-педагогическая подготовка и ознакомительно-информирующие методы подготовки в части технологий производства, а не компетентностно ориентированные, соответствующие профилю деятельности программы. Большинство работников проходят повышение квалификации один раз в пять лет в объеме 72-х часов. Внешняя оценка качества программ ДППО, в том числе эффективности использования в профессиональной деятельности новых компетенций, умений и знаний, скорее имитируется, чем осуществляется, не оценивается приобретение квалификации или ее приращение. Дает сбои система аттестации педагогических и управленческих кадров.

Для решения обозначенных проблем предлагается использовать следующие меры:

1) разработать отраслевую рамку квалификаций сферы профессионального образования (ОРК) и соответствующие профессиональные стандарты (ПС). 2) создать в каждом регионе РФ систему мониторинга и прогнозирования потребностей профессионального образования в развитии кадровых ресурсов.

3) обеспечить организационно-методическую поддержку технических вузов, готовых осуществлять подготовку инженерно-педагогических кадров.

4) внедрить механизмы персонифицированного бюджетного финансирования программ повышения квалификации, что должно привести к развитию конкуренции и разнообразия на рынке ДППО за счет привлечения новых провайдеров, в том числе негосударственных. Необходимо обеспечить переход к смешанному бюджетному и внебюджетному, за счет средств юридических и (или) физических лиц, финансированию повышения квалификации, чтопозволит работникам чаще проходить курсы повышения квалификации, а также повысит требовательность заказчика к качеству услуг.

5) сформировать кадровый резерва и систему наставничества, чтопозволит организовать систематическую подготовку резерва, включающую стажировки, участие в инновационной проектной, методической, управленческой и производственной деятельности; решать задачи поддержки профессионального становления молодых педагогов.

Развитие центров коллективного пользования дорогостоящими технологическими ресурсами (ресурсных центров)

В практике модернизации образовательных систем России созданы различные типы ресурсных центров (далее – РЦ) профессионального

образования, в том числе в рамках региональных экспериментов (с 1998 г.) по созданию ресурсных центров ПО, проекта Международного банка реконструкции и развития «Реформа системы образования» (2002–2006 гг.), ПНПО «Образование» (2007–2010 гг.), ФЦПРО на 2011–2013 гг., региональных программ развития профессионального образования. В целом, создание РЦ – это большие проекты социального партнерства, внедрение новых форматов взаимодействия (например, аутсорсинга) в системе ПО.

Внедрение новых моделей ресурсного обеспечения и управления образовательными программами, в том числе модульными и сетевыми

В настоящее время крайне затруднено сетевое взаимодействие системы профессионального образования и работодателей в процессе подготовки кадров, когда речь идет об интеграции имеющихся у них ресурсов. Это проявляется при проведении учебно-производственных практик, а также стажировок преподавателей образовательных организаций на предприятиях и в организациях региона. Не менее острой проблемой является объединение в учебном процессе ресурсов образовательных организаций различных форм собственности. Это не позволяет широко развивать модульные программы подготовки рабочих кадров путем использования возможностей сетей образовательных и необразовательных организаций (предприятий).

Е. Основные направления модернизации системы профессионального образования и перспективы ее развития

Управление системой

Ключевым условием успешности реформирования системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций является модернизация управления профессиональным образованием. Предстоит

выстроить новую систему отношений между работодателями и государством в части управления профессиональным образованием, обеспечив переход от формулы «участия» представителей бизнес-сообщества в управлении к делегированию им ряда важных полномочий и ответственности.

разработать типовые положения о региональных наблюдательных советах и наблюдательных советах организаций профессионального образования с расширенными полномочиями как органах управления, в составе которых равное представительство работодателей, профессиональных сообществ, системы образования (1\3 для каждой категории);

создать координационные органы нового типа, основанные на широком социальном партнерстве: общественно-профессиональные объединения; координационные советы по профессиональному образованию (федеральный, региональные, межрегиональные, отраслевые);

разработать и внедрить гибкую модель финансирования профессиональных образовательных программ с учетом приоритетных для региона профилей подготовки и ресурсоемкости программ;

сформировать нормативно-правовое и методическое обеспечение развития сетевых форм реализации образовательных программ;

обеспечить переход к распределению контрольных цифр приема (КЦП) с учетом качества подготовки выпускников организаций профессионального образования;

ввести в действие новую систему перечней и классификаторов профессионального образования;

обеспечить методологические и организационно-методические условия для развития системы образовательных стандартов и программ;

сформировать современную независимую систему оценки качества образования, способную обеспечивать все заинтересованные стороны достоверной информацией о том, как работают и отдельные образовательные организации, и система профессионального образования в целом;

обеспечить ведущую роль объединений работодателей и профессиональных ассоциаций в процедурах присвоения квалификации и экспертизы образовательных программ;

сформировать систему объективного (достоверного) информационного обеспечения управления профессиональным образованием

Модернизация управления профессиональным образованием является системообразующей задачей стратегии, определяющей и обеспечивающей реализацию всех остальных направлений.

Кадры системы

Новая кадровая политика поддерживается следующими мероприятиями.

1. Разработка отраслевой рамки и профессиональных стандартов по виду экономической деятельности «Образование». Эти документы позволят решать широкий круг задач в области управления персоналом, формировать актуальные и качественные программы основного и дополнительного профессионального педагогического образования, разрабатывать средства оценки для проведения аттестации и сертификации квалификаций работников профессионального образования.

2. Качественное обновление корпуса преподавателей в профессиональном образовании, в том числе на основе

- перехода на эффективный контракт с педагогическими работниками и управленцами; формирование конкурентной среды за счет отказа от уравнительного принципа распределения заработной платы;

- обновления программ повышения квалификации, программ стажировок для преподавателей и мастеров производственного обучения;

- внедрения механизмов персонифицированного финансирования повышения квалификации педагогических и управленческих кадров; перехода к смешанному бюджетному и внебюджетному, за счет средств юридических и (или) физических лиц, финансированию повышения квалификации;

- привлечения в образовательный процесс представителей реального сектора с обеспечением индивидуальной образовательной траектории в освоении педагогических компетенций;

- организационно-методическая поддержка технических вузов, осуществляющих подготовку инженерно-педагогических кадров.

3. Привлечение молодых талантливых преподавателей, в том числе за счет грантовой поддержки приобретения жилья и решения других социально-бытовых вопросов, обеспечения «социального пакета» молодого преподавателя на региональном уровне с установлением обоюдных обязательств сторон.

Обучающиеся

Привлекательность системы для обучающихся может быть повышена за счет следующих мероприятий.

1. Отсечение доступа к высшему образованию за счет установления минимального вступительного балла ЕГЭ.

2. Новая политика призыва в Вооруженные силы РФ (предоставление отсрочки от призыва при условии обучения по профессиям, специальностям, востребованным в приоритетных отраслях экономики, а не по уровням образования).

3. Разработка нормативно-правовой базы, обеспечивающей возможность:

- продолжения обучения на бюджетной основе гражданам, отслужившим в рядах вооруженных сил Российской Федерации, находившимся в отпуске по уходу за ребенком и т.д.;

- зачета полученной специальности (профессии) для лиц, получивших образование в Вооруженных силах и других воинских формированиях Российской Федерации;

- образовательного кредитования для лиц, получающих второе образование по востребованным профессиям и специальностям.

4. Социальные гарантии: поддержка иногородних и малообеспеченных студентов (механизмы ссуд и дотаций, целевое финансирование и др.); развития современной инфраструктуры профессионального образования (строительство кампусов, общежитий и др.).

5. Обеспечение гарантированного минимума профориентационных услуг для обучающихся и их семей независимо от места проживания (формирование стандартов профориентационных услуг), в том числе консалтинг по разнообразным траекториям профессиональной карьеры.

6. Привлечение ресурсов средств массовой информации для продвижения (рекламы) довузовских профессиональных образовательных программ, различных моделей социального лифта.

7. Создание условий для комфортного обучения людей с ограниченными возможностями здоровья: Центры психолого-педагогического и медико-социального сопровождения; безбарьерная среда.

Структура системы

Оптимизация структуры системы осуществляется за счет появления новых типов организаций и преобразования существующих.

1. Создание правовой базы и финансово-экономических механизмов формирования образовательных сетей, включающих различные типы организаций, в числе которых:

федеральные, региональные (муниципальные), корпоративные центры прикладных (профессиональных) квалификаций, реализующие сложные с точки зрения практических навыков, ресурсоемкие программы, разработанные на основе профессиональных стандартов и обеспечивающие получение и совершенствование соответствующих им квалификаций;

модернизированные колледжи: *федеральные*, ориентированные на подготовку кадров для инновационной экономики (перспективных высокотехнологичных отраслей, оборонно-промышленного комплекса и пр.), работающие в тесном взаимодействии с наукой, бизнесом, экспериментальным производством; *региональные*, обеспечивающие подготовку по массовым профессиям в интересах социально-экономического развития региона;*территориального назначения (коммунальные)*, аккредитованные только на программы, востребованные для определенной территории, *корпоративные*, создаваемые на базе учебных центров крупных корпораций.

2. Важным звеном новой инфраструктуры системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций станут независимые центры оценки и сертификации квалификаций. Доступность независимых квалификационных экзаменов, доверие общества к их результатам будет обеспечиваться ведущей ролью объединений работодателей и профессиональных ассоциаций в управлении независимыми сертификационными центрами.

F. Управление и финансирование системы начального и непрерывного ПОО и институциональный потенциал к внедрению перемен

Элементы и функции в системе ПОО	**Орган управления** Кто несет законодательную ответственность за данную функцию? Проведено ли адекватное распределение функций[2] и сфер ответственности?	**Компетенции** Обладают ли заинтересованные лица техническими компетенциями, необходимыми для реализации своих функций?	**Ресурсы** Обладают ли заинтересованные лица необходимыми финансовыми и человеческими ресурсами для выполнения своих функций?	**Отчетность** Каким образом ответственные лица отчитываются за проделанную работу?
Политики и законодательная база				
Определение национальной политики в сфере ПОО и занятости	Федеральные и региональные органы исполнительной власти, в том числе Минобрнауки России; Минтруда и социального развития России, Минюст РФ, Минфин РФ, Министерство регионального развития РФ, профильные департаменты других министерств, например: Департамент стратегического развития Минпромторга	Обладают	Обладают; финансовые ресурсы ограничены рамками бюджета РФ	Отчетная документация министерств; разработана и проходит общественное обсуждение стратегия развития образования «Стратегия -2020» http//^www.2020strategy.ru

[2] Внос поправок и заполнение должны производиться с максимальной точностью. Пожалуйста, обратите внимание на различные уровни управления системой – от национального, регионального и местного до школьного уровня (провайдеров обучения).

	РФ, Департамент экономики социального развития и приоритетных программ Минэкономразвития РФ и др., общероссийские и региональные объединения работодателей, общероссийские и региональные отраслевые объединения работодателей Проведено			
Мониторинг национальной политики в сфере ПОО и занятости	Соответствующие функции распределены между Минобрнауки России и Агентством по труду и занятости	Обладают	Обладают	Готовятся ежегодные аналитические доклады
Законодательная база системы ПОО (начального и непрерывного)	Разрабатывается силами Минобрнауки России и подведомственных научных и образовательных организаций	Обладают	Обладают	Разработан и внесен в Государственную Думу проект Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации». Принимаемые нормативные и законодательные акты (и их проекты) проходят утверждение Минюстом

				России, размещаются на сайте Минобрнауки России.
Квалификации и учебные программы				
Анализ потребностей в навыках и обучении на национальном, секторном и региональном уровнях	Минобрнауки России; Минтруда и социального развития России; региональные органы исполнительной власти; общероссийские и региональные объединения работодателей, общероссийские и региональные отраслевые объединения работодателей , заинтересованные в разработке профессиональных стандартов	Обладают	Обладают	Входят в тексты утвержденных и введенных в действие ФГОС; Профессиональных стандартов
Разработка перечня профессий	Федеральным институтом развития образования разработаны обновленные перечни профессий и специальностей для систем высшего, среднего и начального	Обладают	Обладают	Перечни утверждены Минобрнауки России и представлены на его сайте

	профессионального образования			
Определение или пересмотр стандартов/классификаций	Новые Федеральные государственные образовательные стандарты для системы профессионального образования разработаны (на конкурсной основе) и введены в действие с 2011г. Разработан и внедряется проект национальной системы классификации образовательных программ	Обладают	Обладают	ФГОС утверждены Минобрнауки России и представлены на его сайте НРК РФ; профессиональные стандарты размещены на сайте Национального агентства развития квалификаций РСПП
Разработка или пересмотр учебных программ (всех типов)	Учебные программы всех образовательных учреждений профессионального образования переработаны в соответствии с новыми ФГОС. В соответствии с новыми ФГОС образовательные программы всех уровней должны обновляться ежегодно	Обладают	Обладают	Размещение на сайтах образовательных учреждений

Преподаватели и мастера производственного обучения				
Психолого-педагогическая подготовка преподавателей ПОО	Минобрнауки России; региональные органы исполнительной власти	Обладают	Обладают	Региональная система аттестации педагогических кадров; Процедуры аккредитации и лицензирования, проводимые региональными структурами Рособрнадзора
Кадровый набор преподавателей	Минобрнауки России; региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения	Обладают	Обладают	Информация на сайтах образовательных учреждений
Повышение квалификации преподавателей системы ПОО	Минобрнауки России; региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения	Обладают	Обладают	Региональная система аттестации педагогических кадров; Процедуры аккредитации и лицензирования, проводимые региональными структурами Рособрнадзора
Оценка работы преподавателей и карьерный рост	Минобрнауки России; региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения	Обладают	Обладают	Региональная система аттестации педагогических кадров; Процедуры аккредитации и лицензирования, проводимые региональными структурами

				Рособрнадзора
Провайдеры ПОО				
Сеть провайдеров - начального ПОО - непрерывного ПОО	региональные органы исполнительной власти; система корпоративной подготовки	Обладают	Обладают	Работа по организации сетей ведется в настоящий момент Точной информации пока нет
Планирование программ системы ПОО и численности ее студентов	региональные органы исполнительной власти – для государственных ОУ; объединения работодателей – для системы корпоративной подготовки	Обладают	Обладают	Государственный или целевой заказ
Планирование бюджетов учебных заведений ПОО	региональные органы исполнительной власти; объединения работодателей	Обладают	Обладают	Распределение региональных субвенций через КЦП (контрольные цифры приема)
Управление расходами учебных заведений ПОО (управление школьными бюджетами)	региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения; объединения работодателей; попечительские (наблюдательные) советы	Обладают	Обладают	Ежегодные отчеты образовательных учреждений; попечительских (наблюдательных) советов Годовые отчеты по реализации региональных программ развития образования

Учебные пособия и материально-техническая база				
Учебные материалы	региональные органы управления; образовательные учреждения	Обладают	Обладают с ограничениями	Процедуры аккредитации и лицензирования, проводимые региональными структурами Рособрнадзора
Техническое оборудование мастерских	региональные органы управления; образовательные учреждения; объединения работодателей	Обладают	Обладают с ограничениями	Процедуры аккредитации и лицензирования, проводимые региональными структурами Рособрнадзора
Площадки практической подготовки				
Взаимодействие с работодателями	региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения;	Обладают	Обладают с ограничениями	Размещение информации на сайтах ответственных и заинтересованных сторон
Стажировки на предприятиях	региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения; заинтересованные объединения работодателей	Обладают	Обладают с ограничениями	Размещение информации на сайтах ответственных и заинтересованных сторон
Схемы ученичества	региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения; заинтересованные объединения работодателей	Обладают	Обладают с ограничениями	Размещение информации на сайтах ответственных и заинтересованных сторон

Оценка и сертификация				
Оценка профессиональных умений студентов	региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения; заинтересованные объединения работодателей	Обладают	Обладают с ограничениями	Процедуры государственной итоговой аттестации с участием работодателей; В настоящий момент идет работа по формированию и введению в действие Центров оценки и сертификации квалификаций, экспертно-методических центров; Центров прикладных квалификаций
Выдача сертификатов	заинтересованные объединения работодателей	Обладают	Обладают с ограничениями	
Мониторинг и долгосрочное воздействие				
Мониторинг качества предоставления ПОО	Минобрнауки России региональные органы исполнительной власти;	Обладают	Обладают	Размещение информации на сайтах Минобрнауки России; региональных органов исполнительной власти
Исследования перехода учеников из системы обучения на рабочее место и их дальнейшей профессиональной жизни	Минобрнауки России; региональные органы исполнительной власти; образовательные учреждения профессионального образования	Обладают	Обладают	Размещение информации на сайтах ответственных и заинтересованных сторон

Исследования и инновации				
Исследования и инновации, включая перевод инноваций с пилотного на системный уровень	Минобрнауки России	Обладают	Обладают	Информация на сайтах Минобрнауки России; сайт Национального фонда подготовки кадров
Координация усилий доноров				
Эффективная координация работы доноров системы ПОО	региональные органы исполнительной власти	Обладают	Обладают	Годовые отчеты по реализации региональных программ развития образования