

## ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

### PROBLEM QUESTIONS ON DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL EDUCATION IN RUSSIA

#### **Ткаченко Е.В.**

Главный научный сотрудник НИИ развития профессионального образования  
Департамента образования г. Москвы, доктор химических наук, профессор,  
действительный член РАО

E-mail: profobr@mail.ru

#### **Tkachenko E.V.**

Chief research scientist of the Institute of professional education development.  
Education Department of Moscow city  
Doctor of Science (Chemistry), Professor,  
Academician of the Russian Academy of Education

*Аннотация:* Представлен анализ современных проблем подготовки кадров в Российской Федерации. Предложены пути и направления стабилизации и развития непрерывного профессионального образования, а также необходимые изменения в проекте интегрированного “Закона об образовании в РФ”.

*Annotation.* The analysis of modern problems of a professional training of specialists in the Russian Federation is presented. Ways and directions of stabilization and development of continuous professional education, and also necessary changes in the project of integrated “Education Act of the Russian Federation” is proposed.

*Ключевые слова:* проблемы подготовки кадров, непрерывное профессиональное образование, начальное профессиональное образование, среднее профессиональное образование, проект закона об образовании.

*Keywords:* problems of professional training of specialists, continuous professional education, initial professional education, secondary professional education, draft bill on education.

Система российского профессионального образования в последнее десятилетие находится в состоянии постоянного реформирования и модернизации, основным стержнем которых является переструктуризация содержания образования и управления им.

Только в последние годы вышла серия законов, связанных с системой образования, из которых следует выделить:

- 1) Закон о переходе на двухуровневую подготовку кадров (присоединение к Болонскому процессу);
- 2) Закон об автономности образовательных учреждений;
- 3) Закон об участии работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования;
- 4) Закон об изменении понятия и структуры Государственного образовательного стандарта;
- 5) Закон об обязательном общем среднем образовании;
- 6) Закон о Едином государственном экзамене;

7) Закон № 83-ФЗ от 08.05.2010 о внесении изменений в законодательные акты в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений;

8) президентская инициатива «Наша новая школа».

Каждый из этих законов, имея определённый позитивный потенциал, принят, однако, без должной научной проработки и прогнозных оценок их последствий. Поэтому многое зависит от того, в чьих руках находятся эти законы, кто и как их реализует, и в этом особенно ярко просматривается роль регионов (достаточно сослаться хотя бы на реализацию ЕГЭ).

Таким образом, профессиональное образование РФ в последние 10 лет находится в состоянии высокой неопределённости в законодательном плане, в нормативно-правовом обеспечении, в концептуально-стратегическом обеспечении направлений развития. Сегодня понятие развития трудно применять для основного количества учреждений профессионального образования РФ и кадров, занятых подготовкой рабочих и специалистов для своего отечества.

Назовём некоторые проблемы, которые сопровождают реализацию названных законов:

1. Возрастающее сокращение трудоспособного населения, острая конкуренция в сфере образования, увеличение платного профобразования – всё это вступило в противоречие с возрастающим спросом рынка труда на качественную рабочую силу, особенно на высококвалифицированных рабочих и специалистов среднего звена (рабочих высокой квалификации осталось менее пяти процентов, в то время как в развитых странах – 45-70%). Дефицит высококвалифицированных кадров сегодня – основная проблема российской экономики.

2. Деформирована сама структура подготовки кадров. Подготовка специалистов по уровням НПО-СПО-ВПО ведётся в соотношении 1=1=1, в то время как рабочих требуется в 5 раз больше.

3. Развитие профессионального образования сдерживается рядом трудностей, важнейшими из которых являются:

- отсутствие обоснованного государственного прогноза кадровой потребности, обеспечивающей социально-экономическое развитие страны и, соответственно, неопределённость и деформированность структуры подготовки кадров;

- неустойчивость положения образовательных учреждений НПО и СПО, сформировавшихся исходя из отраслевых потребностей экономики под деятельность конкретных предприятий, ныне находящихся в упадке;

- разрушение традиционных связей образовательных учреждений с производством, старение их учебно-лабораторной базы, затруднение подбора баз для производственной практики обучающихся;

- отсутствие пополнения кадрового потенциала учреждений профессионального образования руководителями и преподавателями, имеющими опыт профессиональной деятельности в современном производстве.

4. Значительное снижение кадрового потенциала на всех уровнях профессионального образования страны, особенно на уровне начального профессионального, где произошло, фактически, кадровое обескровливание.

Совершенно очевидно, что кадровый дефицит отечественной экономики может быть восполнен только с развитием всех уровней профессионального образования. А оно возможно лишь в условиях активного сотрудничества государства и бизнеса.

5. Снижение научного потенциала, вызванное распадом научных школ в стране: из науки ушло практически два поколения учёных. Отсюда проблема смены научных кадров, а, значит, и системного научного обеспечения развития образования и общества.

6. Не может быть приемлемым отношение государства и общества к образованию, поскольку образование всё в большей степени считается услугой и вторичным по отношению к экономике.

7. Высшее образование, играя роль «пылесоса» в финансировании, в значительной степени готовит специалистов фактически в никуда, повышая их невостребованность. Всё это – в ущерб другим уровням образования, прежде всего, в системе подготовки рабочих кадров.

Бюджетное финансирование в основном вузовского образования ведёт не только к диспропорциям в структуре подготовки востребованных кадров, но и к нерациональным расходам бюджетных средств.

8. Неаргументированные, «маятниковые» решения руководства образованием страны ведут к дестабилизации образовательного пространства (например, сначала бессистемное увеличение количества филиалов и представительств вузов, затем не менее бессистемное их сокращение).

9. Представляется опасным предлагаемое в проекте нового интегрированного закона об образовании разрушение системы непрерывного профессионального образования страны – вопреки позиции Союза ректоров России, Президиума РАО, ЦК Профсоюза работников образования и науки, Академии профессионального образования и других профессиональных организаций России.

10. Беспокоит планируемое снижение расходов на ближайшие годы. В 2011 году на образование, здравоохранение, спорт было выделено 1,2 трлн. рублей, а в 2014 – 1 трлн. (АиФ, 2011 г., № 30). Соответственно, на образование – 570 млрд. рублей и 490 млрд. рублей (газета «Ведомости», 11 сентября 2011 г.). И это в то время, когда новые образовательные стандарты требуют значительного увеличения финансирования на обеспечение материально-технических условий реализации стандартов, на массовую переквалификацию инженерно-педагогических кадров страны и обновление подготовки новых кадров, соответствующих требованиям изменяющейся экономики Российской Федерации.

**Своим, опережающим путём идёт Москва. Москва и сегодня остаётся всё ещё единственным регионом России, где уже с января 2006 года проведена полная содержательная и организационная интеграция учреждений НПО и СПО, создана сеть профессиональных колледжей.** Практика их интеграции в ряде регионов (в регионах эти процессы идут точечно) также показала: единственный вид учреждения профессионального образования – колледж, сохранивший уровень начального профессионального образования, – становится многоуровневым, многофункциональным, реализующим разные программы профессионального образования, в т.ч. программы обучения в течение всей жизни. Отдельные колледжи готовы к проведению эксперимента по реализации программ бакалавриата.

Следует отметить недостаточную направленность работ в части системного взаимодействия учреждений профессионального образования с работодателями и бизнесом. Интеграция содержания профессионального образования и ориентация на работодателя означает необходимость обновления целей, задач и содержания профессионального образования. В основе этого – взаимодействие учреждений профобразования с предприятиями и бизнесом. В основе этого – и новые технологии образования. Например, приоритетными направлениями организации государственно-частного партнёрства в сфере профессионального образования можно назвать:

- включение работодателей в разработку профессиональных и образовательных стандартов;
- организация посреднических структур между рынком труда и рынком образовательных услуг, осуществляющих сервисные функции по поддержанию профессионального образования;
- участие работодателей в организации учебных практик и стажировок на базе предприятий;
- привлечение специалистов предприятий к образовательному процессу.

Таким образом, стратегические направления развития содержания профессионального образования в России связаны, во-первых, с переходом на профессиональные образовательные стандарты, а на их основе – на новое поколение образовательных стандартов и, во-вторых, на подготовку кадров не только по уровням образования, но и по модульным программам, создаваемым на компетентностной основе.

Особенно важным представляется взаимодействие работодателей и учреждений профессионального образования в части разработки нового поколения стандартов. А на основе стандартов – создание рабочих учебных планов и рабочих программ, во взаимодействии учреждений профобразования и бизнес-структур. Однако всё это пока идёт с большим трудом.

В ближайшие годы в системе профессионального образования России предстоит отход от подготовки кадров по уровням образования как единственной, привычной нам формы работы. Грядут неизбежные переходы и на обучение по программам подготовки, и по квалификационным уровням. В этом случае учреждения профессионального образования – прежде всего колледжи, сохранившие уровень НПО, – могут стать перспективными центрами не только развития профобразования, но и подготовки и переподготовки кадров по программам обучения.

Ибо здесь – перспективы перехода на гибкое, динамичное, мобильное обучение любого контингента независимо от квалификации, образования, возраста обучаемых в рамках новой системы под-

готовки по модульным программам. В таких возможностях заинтересованы не только обучаемые, но и, прежде всего, бизнес-структуры и работодатели. За этим – большое будущее для всей страны.

Европа, к модели которой Россия постепенно приближается, выдвинула известную концепцию подготовки кадров в рамках девяти ступеней квалификации. В России это выразилось принятием Министерством образования и науки РФ (письмо от 28.04.2008 г. № 03-568) рекомендаций по созданию «интегрированных основных образовательных программ НПО-СПО».

Сегодня в Москве силами учёных НИИ развития профессионального образования и ряда колледжей уже подготовлены такие экспериментальные программы, например, по профессиям сферы пищевой индустрии и гостеприимства. Однако их реализация всё ещё выводит профессиональную школу за рамки действующего в России правового поля.

**Важное продвижение вперёд в стандартах третьего поколения – это включение в стандарты личностных и культурных качеств как составляющих профессиональной компетенции.** Это уже реакция на требования работодателя, продвижение в инновационном направлении, если говорить о содержании образования. При разработке стандартов должно быть учтено соотношение учебных компетенций и «компетенций на работе», поскольку формирование перечня компетенций стандарта является одним из самых главных вопросов, на который предстоит ответить и их разработчикам, и органам государственной власти, и всем лицам, заинтересованным в качественной подготовке рабочих и специалистов. Если мы сегодня говорим о том, что прорывы возможны только в области нанотехнологий, инновационных технологий, технопарков, то какова, например, должна быть модель подготовки рабочих кадров, на основе каких компетенций она должна быть? – Это большое поле для исследований.

Многие учреждения профессионального образования РФ всё ещё не нашли устойчивых связей с заказчиком своей продукции – рынками труда и образовательных услуг, замкнулись сами на себя, вплоть до самостоятельной оценки своей эффективности. В результате подготовка специалистов на всех уровнях профессионального образования не отвечает потребностям экономики ни по качеству, ни по количеству.

Если говорить о будущем вступлении в ВТО, то по международным оценкам (2008 г.) у нас пока не выдерживают конкуренции на мировом рынке 62 процента выпускников НПО и 55% – СПО. А по заключению российских экспертов 80% инженерного образования на сегодня неудовлетворительное. Более того, ни одного примера успешной подготовки инженерных кадров в рамках бакалавриата в стране не имеется (заключение Ассоциации инженерного образования РФ, доложенное на Президиуме РАО 28 сентября 2011 г.)

Недостаток современной отечественной системы профессионального образования – отсутствие гибкости. В нынешнем виде она не способна отвечать наступившим изменениям в структуре экономики страны.

В связи с этим – недопонимание значимости начавшихся инновационных процессов у руководителей, менеджеров как на федеральном уровне, так, к сожалению, и на уровне регионов и институтов. Но только с решением этих проблем возможно эффективное функционирование профессионального образования России в современных условиях.

## Предложения

Главным звеном образовательной политики должно стать законодательное и нормативно-правовое обеспечение направлений развития образования России.

Для этого:

1. Необходимо внести поправку в статью 43 Конституции РФ. Цель поправки – считать бесплатным не только 9-летнее, но и полное общее 11-летнее образование и начальное профессиональное образование (10-й и 11-й классы, как и НПО – по Конституции платные. Де-факто они бесплатные по указу Б.Н. Ельцина).

Обязанность государства – гражданам до 18 лет обеспечить социальную защиту.

2. Следует отказаться от проекта интегрированного закона «Об образовании», в котором смешаны несовместимые конституционно-государственная и рыночная концепции, объединены уровни обра-

зования от детского сада до послевузовского, что делает его громоздким и трудноосуществимым для такой полинациональной, поликонфессиональной, полисоциальной и поликультурной страны как Россия.

Целесообразно перейти на создание системы уровневых и отраслевых законов, где возможно прогнозировать как будущее страны, так и доступность и эффективность для управленцев и исполнителей.

Например, дополнительное профессиональное образование может быть реализовано в рамках рыночной концепции, а дошкольное образование и образование в начальной школе – только в рамках конституционно-государственной концепции.

3. Необходима корректировка поспешно принятых законов, в которых не оценена эффективность их последствий:

а) ввести специалитет в трехуровневом высшем образовании, скорректировав закон о Болонском процессе;

б) считать, что бакалавриат возможен только для гуманитарных направлений подготовки;

в) в закон о ЕГЭ ввести понятие добровольности и необязательности для творческих, медицинских и педагогических вузов.

4. Надлежит защитить систему непрерывного профессионального образования как доказавшую свою эффективность как за рубежом, так и – особенно – в России. Непрерывное профессиональное образование должно быть двухуровневым довузовским (уровни начального и среднего профессионального образования) и трехуровневым высшим (бакалавриат, специалитет и магистратура).

5. Необходимо взять под государственный контроль и финансовое обеспечение подготовку кадров, реализующих государственную безопасность страны.

Например, вернуть на федеральный уровень учреждения профессионального образования, готовящие рабочих и специалистов по профессиям оборонной, космической, атомной и авиационной промышленности. Направления национальной безопасности нельзя отдавать ни регионам, ни бизнес-структурам.

6. Признать небезопасным девиз последних лет: от конкурентноспособности специалиста – к конкурентноспособности государства. Он технократичен и без духовно-нравственной составляющей ведёт к формированию всё более широкого слоя собственников и коррупционеров, для которых понятие Отечества практически отсутствует.

7. Следует осуществлять реализацию обучения рабочих кадров по ускоренным и краткосрочным программам подготовки *вместе*, параллельно с системой начального профессионального образования РФ, а не *вместо* нее.

8. Необходимо активизировать участие работодателей в разработке профессиональных стандартов. Работодатели должны выступить заказчиком и в проведении общественной аккредитации программ профессионального образования и обучения, определении качества предоставляемых образовательных услуг и формировании конкурентной среды среди образовательных учреждений.

9. Надлежит ввести вместо «распределительного» финансирования финансирование учебных заведений профессионального образования по системе нормативов, учитывающих качество подготовки и уровни востребованности трудоустройства выпускников.

10. Ввести принятый в большинстве развитых стран «налог на квалификацию», стимулирующий затраты работодателей на обучение своего персонала и обеспечивающий его непрерывное профессиональное образование.