

Частно-государственное партнерство в профессиональном образовании: зарубежный и российский опыт

Важнейшая миссия среднего профессионального образования (далее - СПО) в развитых странах состоит в приумножении человеческого капитала и решении на этой основе проблемы обеспечения технологического развития. Успешная капитализация навыков, полученных в процессе обучения, — это одна из наиболее сложных задач, стоящих перед российским образованием. **Российская Федерация** занимает очень высокое 4-е место в мире с точки зрения объема человеческого капитала (измеряется в основном через показатели охвата населения разными уровнями формального образования), но лишь 42-е место по параметрам реального использования навыков в трудовой деятельности и включенности в непрерывное образование. При этом по такому важнейшему для роста экономики индикатору, как «доступность квалифицированных работников», Россия занимает 89-е место в мире.

Для отечественных предприятий проблема недостатка квалифицированных специалистов, по данным опросов Российского союза промышленников и предпринимателей, находится среди первой тройки наиболее значимых ограничителей роста предприятий по крайней мере с 2007 года. Повышение качества подготовки квалифицированных рабочих и специалистов является сложной многокомпонентной проблемой. Для ее решения необходимо взаимодействие стейкхолдеров из разных общественных подсистем – системы образования, рынка труда, государства и предприятий. Сегодня все прикладные исследования указывают на необходимость вовлечения работодателей в образовательные процессы на разных этапах и в различных формах, рассматривают частно-государственное партнерство как наиболее эффективный механизм обеспечения качества профессионального образования.

В Российской Федерации отношения предприятий с образовательными организациями СПО в последние 30 лет пережили сложную трансформацию. Начиная с 2007 года работодатели получили возможность непосредственно участвовать в разработке образовательных стандартов, в формировании перечня наиболее актуальных и перспективных профессий и специальностей, участвовать в профессионально-общественной аккредитации образовательных учреждений, а также промежуточной и итоговой аттестации обучающихся.

Институциональной основой для диалога между работодателями и системой образования стала национальная система квалификаций. В качестве ее составных элементов выступают Национальная рамка квалификаций и сформированные на ее основе отраслевые квалификационные рамки, профессиональные стандарты, а также система независимой оценки квалификаций.

Поиск инструментов вовлечения работодателей в образовательный процесс является важным приоритетом государственной политики не только России, но и стран зарубежья, при этом в каждой отдельно взятой стране характер частно-государственного взаимодействия определяется особенностями институтов рынка труда, в том числе трудовым законодательством, степенью влияния профессиональных союзов и объединений работодателей, характеристиками мобильности рабочей силы и т.д.

Так, важнейшим институтом, препятствующим оппортунистическому поведению компаний, а именно неучастию в подготовке кадров и переманиванию затем готовых специалистов за счёт более высокой заработной платы, являются сильные бизнес-объединения в лице работодателей и промышленных палат. В Германии показатель объединения работодателей достигает практически 100%, хотя членство в этих организациях не является обязательным. Торгово-промышленные и ремесленные палаты имеют ряд рычагов влияния на работодателей: например, они могут лишить компании, которые отказываются финансировать подготовку кадров, доступа к современным технологиям. Заработная плата работников также формируется при тесном взаимодействии

профсоюзов и объединений работодателей и характеризуется централизацией принимаемых решений, выравниванием заработной платы работников с одинаковым уровнем квалификации. За выполнением коллективных договоров следят на всех уровнях.

В таких же странах как Великобритания, США, Канада, Австралия и др. коллективные действия работодателей затруднены из-за институциональной слабости их объединений, слабого охвата ими работодателей и, как следствие, отсутствия общей политики по вопросам кадрового обеспечения, взаимодействия работодателей с образовательными организациями, обучения на производстве. Похожим образом дело обстоит и в Российской Федерации. Участие бизнеса в подготовке квалифицированных рабочих и специалистов в таких странах имеет ограниченный характер. При этом и Великобритания, и США испытывают значительную нехватку рабочей силы среднего уровня квалификации, включая квалифицированных рабочих.

Национальный центр образовательной статистики США выделяет три основных формы взаимодействия работодателей с системой СПО в рамках частно-государственного партнёрства. Это, во-первых, помощь в выборе профессии (career information), которая осуществляется через ознакомительную деятельность путём организации ярмарок профессий и профессиональных вечеров (career nights), а также индивидуально через менторов. Во-вторых, объединения работодателей обеспечивают широкомасштабное профессиональное тестирование, обеспечивают оценку мотивации и умений студентов (career aptitude activities) путём проведения тестирования, опросов, оценки на рабочем месте. В-третьих, часть студентов американских колледжей приобретают опыт обучения на рабочем месте (work experience opportunities) в следующих формах: наблюдение за работой, общественная работа, производственная практика, менторство, ученичество, обучение на учебном предприятии.

Наиболее практико-ориентированной формой обучения на рабочем месте является ученичество. Как институт оно было официально введено в США в 1937 г. В законодательстве установлено, что программа ученичества должна отвечать определённым критериям (требования к оборудованию, условиям для проведения обучения, оплате труда учащихся, длительность не менее 2000 учебных часов). Структура программы предполагает комбинацию обучения на рабочем месте и теоретического обучения, при этом студентам выплачивается заработная плата (как правило, 50-60% от заработной платы квалифицированных работников). По окончании обучения и прохождения профессионального экзамена выпускники получают сертификат о квалификации, признаваемый по всей стране.

Программа может быть открыта предприятием, группой предприятий, профессиональными союзами, образовательными организациями, которые обязаны зарегистрировать ее в Офисе по делам ученичества Департамента труда США или штата. Обязательства регистрировать программу у работодателя нет – это его право. Но в этом случае, он не может выдавать обучающимся сертификат о квалификации.

В 2017 г. в США действовали 22 тыс. ученических программ, на них обучалось 533 тыс. учеников. Несмотря на то, что по отношению к 2010 году число учеников увеличилось почти на 150 000 человек, доля обучающихся на рабочем месте, остается невысокой. Американские эксперты признают, что долгое время институт ученичества был распространён исключительно в производственной и строительной сферах. Для малого и среднего бизнеса расходы, связанные с организацией обучения на рабочем месте, зачастую кажутся непреодолимыми. Тем не менее, обучение на рабочем месте рассматривается как важнейший инструмент решения проблем нехватки квалифицированных кадров, и штаты, в ведении которых находится образовательная политика, принимают меры для его развития. Прежде всего, к таким мерам относятся:

- развитие программ ученичества для молодёжи (youth apprenticeship), а также программ подготовки к ученичеству;

- привлечение к реализации программ предприятий и их объединений, образовательных организаций и желающих обучаться (студенты, безработные) из различных отраслей (PR-мероприятия, координация деятельности);

- выделение субсидий и налоговых преференций предприятиям в целях мотивации к открытию ученических программ;

- субсидирование теоретической части программы ученичества.

На федеральном уровне поддержка программ обучения на рабочем месте предусмотрена в Законе о создании возможностей и инновационном развитии трудовых ресурсов. Около 20% средств, направленных на стимулирование молодежи от 16 до 20 лет, должно использоваться на получение ими реальных трудовых навыков на рабочем месте.

Исследования показывают, что более 80% организаций США, которые реализуют программы обучения на рабочем месте, отзываются о них положительно. Они оценивают их как очень эффективную стратегию по покрытию дефицита квалифицированных работников. Опросы свидетельствуют, что 94% работодателей рекомендовали бы остальным такую форму привлечения кадров

Схожий с США опыт имеет и **Великобритания**. Значительную часть средств страна вкладывает в развитие системы ученичества. В планах руководства страны - повышение качества подготовки и рост числа обучающихся по программам ученичества. К 2020 г. их количество планируется довести до 3 млн. человек. В соответствии с Законом об ученичестве, умениях и образовании детей в 2009 г. был учрежден Институт ученичества, одной из задач которого является разработка представителями работодателей стандартов ученичества. Эти стандарты находятся в реестре в открытом доступе.

Для того, чтобы привлечь предприятия к обучению на рабочем месте в условиях конкуренции на рынке труда Великобритании, США, а также других развитых стран, например, Южной Кореи, государство неизбежно берёт на себя значительную часть расходов: предусматривается выплата субсидии предприятиям за каждое ученическое место, распространены налоговые льготы для компаний, но опросы в США говорят, что сами предприниматели не считают действенным снижение налогов, отдавая предпочтения грантам.

Вопросами внедрения программ ученичества в Великобритании, а также в других странах, например, в Южной Корее, занимаются отдельные государственные агентства, которые, как правило, независимы или аффилированы министерствам образования и труда. Действующие в сфере образования в США и Великобритании общественные организации оказывают значительную методическую поддержку программам ученичества, стимулируют учащихся к профессиональному обучению и СПО. Аналогично существующие в России общественные организации, включая учебно-методические объединения, нуждаются в усилении: интеграции в систему принятия политических решений в области профессионального обучения и СПО, выработке инструментов финансирования.

Еще одно немаловажное условие развития профессионального обучения и СПО – это утверждённые в законодательных актах положения о проведении научных исследований для оценки результативности образовательной политики и выделение соответствующих средств на эти цели. Например, в США и Великобритании финансирование происходит через гранты. В Корее существует отдельный научный институт. Количество научных публикаций и объём собираемых статистических данных по системе СПО в этих странах значительно превосходит отечественный. Данные исследования в свою очередь служат базой для принятия адекватных управленческих решений. В российском законодательстве таких положений о научном сопровождении практически нет.

В **Китае** так же, как и в России, существует территориальное разнообразие спроса и предложения, связанное с отраслевой специализацией и различиями в уровне экономического развития регионов, но в целом квалифицированные рабочие составляют

лишь около 19%, а высококвалифицированные 5% всей рабочей силы; спрос на низкоквалифицированную рабочую силу является существенным, однако из-за обильного предложения в этой группе почти нет дефицита предложения

Ключевыми принципами государственной политики Китая в сфере профессионального образования являются: развитие инноваций в СПО, тесное взаимодействие образовательных учреждений и предприятий, повышение качества образования и развитие “soft skills”, сокращение роли федерального центра в управлении системой СПО и передача полномочий на местный уровень. Важным инструментом модернизации системы в Китае стало создание так называемых «образцовых профессиональных учебных заведений». Эти образовательные организации отличаются друг от друга в силу времени и обстоятельств создания, области специализации, особенностей местной экономики и т.д. Однако все они решают сходные стратегические задачи: налаживание связей с реальным сектором экономики, обновление содержания учебных программ, привлечение преподавателей, имеющих опыт работы на производстве.

Шанхайский институт медицинских наук запустил проект «образцовая школа» по направлению «сестринское дело». Для повышения статуса и качества работы медицинских сестер институт изменил учебную программу, количество клинического опыта и стандартов сестринского дела. В течение восьми месяцев после окончания курса студенты проходят практику в больницах. Преподаватели колледжа либо являются практикующими врачами, либо обязуются раз в три года проходить трехмесячную стажировку, в рамках которой они также работают в медицинских учреждениях. Все китайские студенты сдают экзамен по уходу за больными, причем некоторые сдают этот экзамен в США (на английском языке), так как существует потребность в англоязычных медсестрах как в Шанхае, так и за рубежом.

Система профессионального образования **Индии** не сбалансирована с потребностями рынка труда по количественным и качественным характеристикам, что ведет к высокой безработице. В Индии 55% рабочей силы имеют образование ниже начального уровня, только 6,8% лиц в возрасте 15 лет и старше получили профессиональное образование, из них только 2,8% прошли через официальную систему образования, оставшиеся 4% обучались в неформальном секторе. Во многом это связано с низкой доступностью профессионального образования.

В Индии существует две основные программы профессионального обучения: программа подготовки ремесленников (Craftsmen Training Scheme, CTS) и программа ученичества (Apprenticeship Training Scheme, ATS).

В 2010 году в Индии была принята национальная стратегия в области подготовки кадров, а затем введена Национальная система квалификаций профессионального образования (National Vocational Education Qualifications Framework, NVEQF), целью которой является стандартизация содержания обучения, установление национальных стандартов и признание навыков, полученных в школах, институтах профессиональной подготовки и высших учебных заведениях. Развитие NVEQF привело к более тесному партнерству и сотрудничеству правительства с промышленностью для разработки курсов, учебных программ, оценки и аттестации. Кроме того, для повышения качества обучения правительство ввело понятия компетентностного обучения и учебных модулей. Основой для аттестации результатов профессиональной подготовки теперь является не продолжительность обучения, а компетентность выпускника. Такая система позволяет учащимся подтвердить свои навыки, независимо от их образовательного и карьерного пути.

Швейцарская система среднего профессионального образования имеет много общего с немецкой, но испытывает и французское влияние. Более половины населения Швейцарии в возрасте 25-64 лет имеют диплом СПО в качестве наивысшего уровня образования. При этом проводится различие между программами СПО на уровне старшей школы (FVB (Berufsmaturität) – дополнительная квалификация общего образования) и на уровне третичного образования (уровень В), где практикуется федеральный

профессиональный бакалавриат. Более 250 профессий закрепляются и преподаются на основе национальных постановлений о СПО и учебных планов (в Германии – 320); обучение занимает от двух до четырех лет; учебные планы и правила проведения профессиональных экзаменов утверждает Федеральное управление профессионального образования и технологий (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, BBT).

Программы СПО на уровне старшей школы, более распространенные во французских кантонах, реализуются главным образом в рамках дуального подхода к обучению, в котором участвует примерно треть швейцарских предприятий; интересен опыт контроля за соответствием спроса и предложения на ученичество с помощью «барометра ученичества» (Lehrstellenbarometer) – мониторинга предприятий, проводимого два раза в год, а также телефонного опроса молодых людей в возрасте от 14 до 20 лет.

Управление системой СПО Швейцарии основывается на партнерстве между федеральным и региональными правительствами, а также организациями рынка труда, включая организации работодателей, профессиональные ассоциации и профсоюзы.

За некоторыми исключениями (кадры для здравоохранения, полиции и пожарной службы) система СПО предназначена для тех, кто уже работает по профессии и хотел бы получить более высокий уровень квалификации, а не для «входа в профессию». Все преподаватели системы СПО, профессиональные тренеры (в принимающих компаниях) и мастера производственного обучения (в учебных промышленных центрах) должны соответствовать определенным стандартам.

Швейцарские программы СПО финансируются как из государственных, так и из частных источников. Федеральное правительство и кантоны покрывают в среднем 70% расходов профессиональных колледжей (в первую очередь поддерживаются здравоохранение и другие сферы, где государство является основным работодателем) и 15-18% прямых расходов на экзамены и подготовительные курсы. Прочие расходы ложатся на студентов и работодателей; три четверти студентов СПО получают поддержку работодателей во время обучения. Организации рынка труда также оказывают некоторую поддержку через гранты и напрямую через учебные заведения. Заработная плата практиканта устанавливается путем коллективных переговоров на уровне компании в соответствии с рекомендациями отраслевых ассоциаций.

Тенденцией, характерной для всех рассмотренных стран, является увеличение практико-ориентированной части профессиональной подготовки, преобладание методов обучения через делание, однако практическое обучение больше не основывается на сугубо реальных производственных условиях, разрабатываются и используются системы адаптивного обучения, программы профессиональной подготовки в дополненной (виртуальной) реальности, интерактивные приложения и т.п.

Зарубежный опыт показывает, что системное решение проблемы дефицита квалифицированных рабочих и специалистов требует выработки и реализации со стороны государства целенаправленной долгосрочной политики. Внедрение института подготовки на рабочем месте подразумевает создание целостной инфраструктуры по подбору предприятий, финансированию и реализации программ, независимой оценки получаемых на выходе результатов, информационного и научного сопровождения процесса и других не менее важных составляющих. Только такой сконцентрированный подход позволит достичь определённых успехов в кадровом обеспечении отечественных предприятий. Подводя итог, можно зафиксировать несколько основных **предложений по совершенствованию российской системы подготовки кадров:**

- разработка и реализация целенаправленной политики по развитию института обучения на рабочем месте, в т.ч. введение в законодательство об образовании и труде понятия «обучение на рабочем месте»;

- государственное субсидирование предприятий, участвующих в программе ученичества;

- учреждение ежегодной национальной премии для образовательных организаций и предприятий Российской Федерации в области подготовки современных рабочих кадров;
- расширение системы независимой оценки квалификации, ее применение по отношению к выпускникам программ профессионального обучения и СПО;
- повышение гибкости образовательных программ через кооперативные формы обучения, расширение мероприятий по профессиональной ориентации в школе, в т.ч. профессиональных проб и профессиональной подготовки;
- расширение полномочий общественных организаций (работодателей, представителей системы образования, профсоюзов) в принятии решений и реализации государственной политики в сфере профессионального обучения и образования;
- проведение (продолжение) анализа существующих и разработки перспективных моделей целевой подготовки в СПО, формирование экономических моделей поддержки финансирования работодателями программ практики студентов СПО и программ повышения квалификации преподавателей и мастеров производственного обучения колледжей на базе предприятий, обновление материальной базы профессиональных образовательных организаций;
- научное сопровождение и оценка реализуемых программ, направленных на реализацию государственной политики в сфере профессионального обучения и образования.