

УДК 377

**Н. М. Аксенова**

## **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РАЗРАБОТКИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ КВАЛИФИКАЦИЙ<sup>1</sup>**

*Аннотация.* В статье дан обзор зарубежного дискурса в области формирования систем квалификаций. Представлен опыт ряда экономически развитых стран – членов Европейского Союза, а также главные направления общеевропейского дискурса. Показаны механизмы, обеспечивающие международную сравнимость квалификаций, возможности накопления и переноса зачетных единиц в профессиональном и высшем образовании. Поскольку основой национальных систем квалификаций является их рамка, особое внимание уделяется принципам ее создания, соответствующим тем, что существуют в Европейской рамке. Подчеркнуты значение государственного регулирования и поддержки процесса развития национальной системы квалификаций и роль государственных структур в координации взаимодействия субъектов данного процесса. Автор статьи демонстрирует модели совместного участия в формировании национальной системы квалификаций различных категорий заинтересованных сторон, включая граждан, работодателей, органы управления образованием и органы по труду и занятости.

*Ключевые слова:* национальная система квалификаций, заинтересованные стороны, преимущество, государственное регулирование.

**Aksenova Natalya M.**

## **INTERNATIONAL TRENDS IN DEVELOPING THE NATIONAL QUALIFICATIONS SYSTEMS**

*Abstract.* The paper is devoted to a comparative analysis of international developments in establishing the qualifications systems; the related experience of the European Union countries are examined along with the main trends of the European discourse. The author demonstrates the mechanisms, guaranteeing the international comparability and compatibility of qualifications, and credits accumulation and transfer in vocational and higher education. The special emphasis is placed on developing principles of the national qualifications framework regarded as a basis of qualifications systems, the importance of the state participation and regulation of the na-

---

<sup>1</sup> Статья публикуется в авторской редакции.

tional qualifications systems development, maintenance and coordination is pointed out. The paper describes different models of the end-users participation in the national qualifications system formation, including the general public, employers, education administrations and employment bodies.

*Keywords:* national qualifications system, interested parties, benefits, state regulation.

Согласно общепринятым определениям, национальная система квалификаций (НСК) – механизм обеспечения баланса спроса и предложения квалификаций, ядро которой составляет рамка квалификаций, обеспечивающая их структурированное распределение по различным уровням и видам профессиональной деятельности [1].

Квалификационное ранжирование нельзя назвать новым явлением. На протяжении столетий во многих странах отраслевые/ремесленные объединения или гильдии контролировали право заниматься той или иной профессиональной деятельностью, а также формировали пути и способы определения уровня профессионального мастерства, что фактически и представляло собой процесс регулирования квалификаций работников, входящих в эти объединения, на основании определенной иерархии, признанной соответствующим профессиональным сообществом. Другими словами, уже тогда существовали четкие различия между подмастерьем и ремесленником, учеником и квалифицированным работником. Эту иерархию по праву можно считать «предшественницей» современных отраслевых и национальных рамок квалификаций.

Университеты тоже с самого начала их организации пытались установить единые способы признания ученой степени и продвижения студентов и преподавателей на более высокие уровни высшего академического образования, что также можно рассматривать в качестве прототипа рамки квалификаций.

Принципиально новым в современных условиях является комплексный характер рамки, предусматривающей интеграцию квалификаций, отражающих результаты обучения в учебном заведении, на рабочем месте, в процессе каких-либо жизненных ситуаций, в высшем образовании – т. е. в ходе и по итогам формального, неформального и спонтанного обучения.

Зарубежная практика показывает, что рамка квалификаций, как, например, в Англии, Ирландии, Шотландии, может охватывать квалификации всех секторов системы образования и обучения, начальное и среднее общее образование, профессиональное образование, обучение взрослых и высшее образование. Или же она может ограничиваться конкретным сектором, например только профессиональным либо только высшим образованием [2].

Важно подчеркнуть, что наличие рамки как механизма, позволяющего соотносить квалификации как друг с другом, так и с принятым общегосударственным (национальным) стандартом квалификаций, способствует повышению доверия потребителей (граждан, образовательных учреждений работодателей) к этим квалификациям.

В ряде стран классификация областей профессиональной деятельности (или видов экономической активности) рассматривается в тесной связи с системой квалификаций и является основой для формирования профессиональных стандартов, которые выстраиваются по иерархическому принципу и соотносятся с квалификационными уровнями. Типичным примером в этом плане может служить система Великобритании.

Если исходить из того, что национальные рамки квалификаций призваны устанавливать прозрачные связи и взаимодействие между требованиями сферы труда, сферы образования и оценкой, приводящей к признанию квалификации, можно обоснованно предположить, что в быстро меняющихся реалиях отношения между квалификациями внутри рамки будут постоянно усложняться [4, 7]. Отслеживание этой динамики обеспечивается посредством механизмов национальной системы квалификаций [3].

Динамический характер рамки квалификаций проявляется в том, что она, с одной стороны, объединяет и систематизирует существующие квалификации (дипломы/сертификаты), с другой – стимулирует разработку новых при возникновении такой необходимости на рынке труда.

Таким образом, национальная рамка квалификаций (НРК) – это не двухмерная матрица, а многомерный конструкт, включающий в себя все квалификации, имеющие официальное «хождение» на национальном уровне, и устанавливающий взаимосвязь между

востребованной на рынке труда деятельностью и результатами обучения, фиксируемыми свидетельствами / дипломами / документами о присвоении степеней.

В основе описания и классификации квалификаций лежат результаты обучения, указывающие на наличие компетенций (знаний и практических умений), освоенные человеком в ходе обучения (например, после освоения отдельного модуля или всей образовательной программы), включая компетенции, освоенные в ходе неформального или спонтанного обучения. Последние два понятия прочно вошли в современный образовательный дискурс. Признание результатов неформального и спонтанного обучения является неотъемлемым элементом системы обеспечения качества квалификаций в рамках НСК, для чего во многих странах разрабатываются специальные процедуры и институциональные механизмы, что полностью соответствует задачам реализации идеи обучения в течение всей жизни, которая становится основополагающей стратегией развития практически во всем мире [6].

В «Резолюции по результатам дискуссии по вопросу обучения человеческих ресурсов» Международной организации труда (п. 17) отмечается, что разработка национальных рамок квалификаций важна как для предприятий, так и для работников, поскольку данные рамки способствуют реализации стратегии обучения в течение всей жизни; позволяют предприятиям гармонизировать спрос на рабочую силу и ее предложение, а также помогают гражданам сделать правильный образовательный и профессиональный выбор [5].

Мощным катализатором процесса формирования НРК, основанных на результатах обучения, явилась Лиссабонская стратегия (Lisbon Strategy), в рамках реализации которой была разработана Европейская рамка квалификаций (ЕРК), предназначенная для обеспечения прозрачности и сопоставимости квалификаций в интересах повышения качества образования, расширения академической и трудовой мобильности, а также развития обучения в течение всей жизни.

Каждая национальная система квалификаций включает в себя классификатор рынка труда по областям профессиональной деятельности, отраслевые советы, проектирующие профессиональ-

ные стандарты и требования к квалификационным стандартам и стандартам оценки, систему обеспечения качества квалификаций, включающую в себя механизмы их оценки и признания, каталоги квалификаций.

Для обеспечения качества квалификаций в Европе параллельно с ЕРК была разработана система переноса и накопления зачетных единиц для профессионального и высшего образования. Кроме того, были сформированы общие принципы сертификации, соответствующие системе зачетных единиц. Сертификация «привязана» к результатам обучения, что должно обеспечить равенство статуса присуждаемых дипломов и свидетельств.

Органы по сертификации квалификаций (сертифицирующие организации) создаются для признания квалификаций, освоенных как в рамках формального образования, так и неформального обучения и обучения в процессе труда (на рабочем месте). Эти органы отвечают

- за разработку и публикацию критериев сертификации квалификаций, зафиксированных в НРК и профессиональных стандартах;
- проведение оценки компетенций и присуждение квалификаций;
- распространение информации, относящейся к процедурам сертификации квалификаций.

В странах, где ориентация на результаты обучения имеет долгую традицию (в Великобритании, Германии, Ирландии), существует более или менее прямая корреляция между профессиональными квалификациями и дипломами/сертификатами профессионального образования. При этом освоение квалификаций непрерывного профессионального образования предполагает обязательное освоение квалификаций предыдущего уровня/более низких уровней. Данный подход использовался при разработке как ЕРК, так и НРК в разных странах.

Формулировка результатов обучения осуществляется в сфере труда в формате профессиональных стандартов, которые устанавливают требования к содержанию и качеству трудовой деятельности. Зарубежный опыт показывает, что взаимодействие сторон в рамках НСК может быть прямым (когда представители сфер

труда и образования совместно разрабатывают НРК и механизмы НСК) либо опосредованным (когда сфера образования использует данные, предоставляемые субъектами сферы труда).

Степень участия заинтересованных сторон, представляющих сферу труда, может варьировать по степени институционализации. В ряде стран (Австрии, Бельгии (Валлонии и Фландрии), Болгарии, Финляндии, Франции, Венгрии, Ирландии, Латвии, Лихтенштейне, Португалии, Словении и Турции) сформированы такие институциональные структуры, как постоянно действующие советы, где обеспечено пропорциональное представительство работников и работодателей. Есть государства (Кипр, Чешская Республика, Греция, Польша и Словакия), где соответствующие рабочие группы организуются по мере необходимости.

В некоторых странах заинтересованные стороны имеют только консультативные полномочия, в других – равный голос при принятии решений о выделении и обновлении квалификаций. Ко второй группе стран относятся Дания, Эстония, Германия, Исландия, Италия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Румыния, Испания, Швеция, Швейцария и Великобритания.

Квалификации в подавляющем большинстве случаев ориентируются на требования профессиональных стандартов. Такая практика сложилась в Австрии, Бельгии, Болгарии, Дании, Эстонии, Франции, Германии, Венгрии, Исландии, Ирландии, Италии, Латвии, Лихтенштейне, Литве, Мальте, Нидерландах, Польше, Португалии, Румынии, Словении, Испании, Швейцарии, Турции и Великобритании [4].

Требования профессиональных стандартов могут формулироваться эксплицитно в отдельных документах, которые подлежат официальному утверждению, или же в рабочем порядке использоваться для проектирования квалификаций, образовательных стандартов/программ и содержания оценки, как это имеет место в Ирландии, Финляндии, Норвегии, Швеции, где профессиональные стандарты не являются отдельным документом.

Наиболее ярким примером эффективной рамки квалификаций является НРК Великобритании, основанная на профессиональных стандартах по областям деятельности [8]. Здесь использование профессиональных стандартов для определения и аккреди-

тации национальных квалификаций – основное условие включения последних в национальную рамку, охватывающую все аккредитованные квалификации.

Большинство современных НРК возникают на базе существующих систем квалификаций. Для установления основного набора уровней могут использоваться две ведущие характеристики структурирования квалификаций: первая – иерархия квалификаций, вторая – инфраструктура системы образования. Типичным образцом первого подхода служат рамки квалификаций Великобритании и Ирландии.

Второй подход принят в России (структура квалификаций, утвержденная Минтруда). В данном случае устанавливаются не столько уровни, сколько сегменты системы образования, в каждом из которых присуждаются соответствующие дипломы. При этом ряд форм обучения, например: некоторые программы профессиональной подготовки и непрерывного профессионального обучения, а также неформальное обучение – оказываются вне рамки квалификаций. Такое построение системы приводит к нарушению самого принципа структуризации квалификаций, предусматривающего, что каждая следующая квалификация предполагает «приращение» компетенций, что обеспечивает преемственность между уровнями и гибкость траекторий и программ обучения.

Выбор конфигурации НРК в каждой стране обусловлен конкретными задачами, традициями и национальным контекстом. Так, например, в Ирландии процесс ее создания был нацелен на реорганизацию разрозненных систем квалификаций, существовавших в разных секторах обязательного профессионального образования и обучения для рынка труда, в одну интегрированную рамку с новыми механизмами обеспечения качества и институциональной структурой управления.

Поскольку конфигурация НРК зависит от национальной специфики, какие-то возможности выбора этой конфигурации будут просто невозможны, в то время как выбор ряда позиций будет делаться автоматически. Например, в странах с федеративным государственным устройством важно обеспечить участие регионов в процессе, и базовым принципом при разработке нормативно-правовой базы являются переговоры и поиск консенсуса. В государствах, где сильна

роль социальных партнеров в разработке, организации и оценке квалификаций, все механизмы будут основаны на принципе добровольности, исключая «навязывание реформ» из центра.

Несмотря на различие конфигураций НРК, все они должны быть направлены

- на обеспечение оптимального соответствия квалификаций потребностям области профессиональной деятельности (и рынка труда в целом);

- удовлетворение спроса на квалификации со стороны граждан, предприятий и общества, находящегося в постоянном процессе перемен и инноваций,

- адаптацию предложения профессионального образования к спросу на квалификации со стороны предприятий,

- обеспечение согласованности и преемственности между подсистемами квалификаций (например: квалификациями высшего образования, образования взрослых, школьного образования и особенно профессионального образования и обучения);

- содействие развитию обучения в течение всей жизни (за счет расширения доступа, целевых инвестиций, признания неформального и спонтанного обучения);

- активизацию взаимодействия всех заинтересованных сторон в создании и эффективном функционировании НСК.

Сравнительный анализ показал, что в странах, где сформирована НРК, основанная на иерархии квалификаций, НСК обеспечивает:

- доступ к освоению квалификаций всех категорий граждан, независимо от ранее полученного ими формального образования, за счет признания имеющихся компетенций;

- возможности перехода с одной образовательной траектории на другую, от обучения трудовой деятельности или от трудовой деятельности к продолжению образования благодаря доступному официальному признанию имеющихся знаний, умений и опыта (компетенций);

- гибкое продвижение к более высокому уровню квалификации.

Другими словами, если рамка квалификаций эффективно и оперативно структурирует и систематизирует результаты обучения в терминах квалификаций, система квалификаций обеспечи-



вадет их официальное признание и связь образования и обучения с рынком труда и гражданским обществом.

Важно подчеркнуть, что в интересах граждан и работодателей механизмы системы квалификаций должны предусматривать возможности признания не только целостной, но и частичной квалификации. Возможность оценки и признания частичных квалификаций является методическим инструментом, обеспечивающим баланс спроса и предложения квалификаций на рынке труда при устаревании каких-либо видов трудовой деятельности (профессий) или изменении их содержания и объема, а также в случаях возникновения новых видов трудовой деятельности, когда требуется оперативное заполнение образовавшихся «лакун». В ряде стран (например, в Великобритании) такие механизмы уже работают.

Оценка и официальное признание результатов обучения, в том числе и частичных квалификаций, позволяет снизить затраты на получение квалификации за счет признания неформального обучения (обучения в процессе труда), осуществлять перенос частичных квалификаций из одного контекста в другой при смене траекторий обучения, совершенствовать систему повышения квалификации и обучения действующих работников.

Итак, построение национальной системы квалификаций предполагает:

- формирование национальной политики в области разработки НСК, поскольку эта задача не может быть решена на ведомственном уровне;
- учет в национальной рамке отраслевых интересов
  - для обеспечения соответствия содержания профессионального образования и обучения развитию содержания трудовой деятельности на рабочих местах,
  - установления диверсифицированных траекторий обучения с точки зрения преемственности дипломов и программ обучения,
  - адаптации программ обучения к потребностям конкретного сегмента экономики;
- формирование информационного и методического сопровождения, обеспечивающего доступ к квалификациям организаций и лиц, желающих оценить адекватность имеющихся квалификаций.

## Литература

1. Олейникова О. Н., Муравьева А. А., Коулз М. Национальная система квалификаций. Обеспечение спроса и предложения квалификаций на рынке труда. Москва: РИО ТК им. А. Н. Коняева, 2009. 115 с.
2. BRIEFING NOTE Qualifications frameworks in Europe: an instrument for transparency and change. Available at: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>
3. Changing qualifications. A review of qualifications policies and practices. Cedefop, 2010.
4. Development of national qualifications frameworks in Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.
5. Resolution concerning human resources training and development, 2000. Available at: <http://www.ilo.org/public/english/standards/realm/ilc/ilc88/resolutions.htm#III>.
6. The Role of national qualifications systems in promoting life-long learning. OECD. Available at: <http://www.oecd.org/education/country-studies/34376318.pdf>.
7. The dynamics of qualifications – the definition and renewal of occupational and educational standards, Interim report, interim report, Politik- und Organisationsberatung GmbH, 2008.
8. UK Qualifications and Credit Framework, OCA, 2008.

## References

1. Oleinikova O. N., Murav'eva A. A., Koulz M. Natsional'naia sistema kvalifikatsii. Obespechenie sprosa i predlozheniia kvalifikatsii na rynke truda. [National Qualifications System. Ensuring a balance of demand and supply on the labour market]. Moscow: RIO TK im. A. N. Koniaeva. 2009. 115 p. (In Russian)
2. Briefing note Qualifications frameworks in Europe: an instrument for transparency and change. Available at: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>.
3. Changing qualifications. A review of qualifications policies and practices. Cedefop. 2010. (Translated from English)
4. Development of national qualifications frameworks in Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2012. (Translated from English)

5. Individual Booklet of Competences. NATIONAL QUALIFICATIONS SYSTEM/ Portugal. Cedefop. Available at: [http://portal.iefp.pt/portal/page?\\_pageid=177,220409&\\_dad=gov\\_portal\\_iefp&\\_schema=GOV\\_PORTAL\\_IEFP](http://portal.iefp.pt/portal/page?_pageid=177,220409&_dad=gov_portal_iefp&_schema=GOV_PORTAL_IEFP).

6. Le Systeme Francaise de Qualification. Son Impact sur la Formations Tout au Long de la Vie. OECD. 2003. (Translated from English)

7. The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning. OECD. Available at: <http://www.oecd.org/education/country-studies/34376318.pdf>.

8. The dynamics of qualifications – the definition and renewal of occupational and educational standards?. Interim report Politik- und Organisations beratung GmbH. 2008. (Translated from English)

9. UK Qualifications and Credit Framework. OCA. 2008. (Translated from English)

УДК 377.3

**М. И. Баширова,  
Ф. И. Рыскулуева**

## **РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИЙ: ОПЫТ КЫРГЫЗСТАНА НА ПРИМЕРЕ АНАЛИЗА ОТРАСЛЕВЫХ УМЕНИЙ СЕКТОРА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

*Аннотация.* В статье изложены выборочные результаты секторного исследования квалификационных потребностей сельского хозяйства Кыргызстана. Актуальность работы обусловлена значимостью данной отрасли для государства и населения, с одной стороны, и дефицитом компетентных специалистов, умеющих эффективно наладить и поддерживать производство сельскохозяйственной продукции, – с другой. Исследование осуществлялось в рамках международного проекта при активном участии Агентства профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и занятости Кыргызской Республики и содействии консультантов из России – сотрудников Центра изучения проблем профессионального образования (Москва). В качестве методических инструментов количественного и качественного анализа кадрового состояния сельскохозяйственной отрасли использовались традиционный социологический опрос и инновационный метод функционального анализа.