

Л. Г. СОЛОМКО

## Парадоксы «модернизации» профессионального образования

Когда караван меняет курс, впереди  
всегда оказывается хромой верблюд...

*Восточная мудрость*

Что-то подобное происходит последние три десятилетия с российской системой профессионального образования. Она последовательно подвергается извне «реформированию», «модернизации», различным преобразованиям, которые так же системно разрушают ее основу.

Приступы реформаторства последнего Министерства образования могут успешно завершить этот процесс путем прямого уничтожения системы начального и деформации среднего профессионального образования. Отказ от существующих на сегодняшний день уровней образования приведет к развалу классической модели российского образования.

Умело манипулируя на проблемах, связанных с востребованностью системы НПО и СПО, ответственность за возникновение которых лежит на самом государстве (которое в одночасье лишило училища, техникумы базовых предприятий, а взамен представило им «свободу» барахтаться и выплывать самостоятельно, а фактически бросив их в беде), Министерство, впрямую отвечая за судьбу НПО и СПО и не справляясь со своим «отцовством», не находит ничего умнее, как публично лишить себя родительских прав, раздав своих детей по приютам, как бы они не назывались (профессиональное обучение, центры дополнительных квалификаций...), вызывая непонимание и раздражение у граждан и недоумение у специалистов.

Делая очередной реформаторский поворот курса, министерство оказывается в роли хромого верблюда, который от радости быть первым в экономии бюджетных средств на такой затратной и постоянно нуждающейся во вливаниях системе базового профессионального образования, все еще продолжает верить в ее порочную второсортность и не хочет тратить на нее средства.

А тратить их надо, но только эффективно. Не запускать 4,5 млрд рублей на разработку стандартов НПО, параллельно разрабатывая проект закона, ликвидирующий саму систему, а укреплять ее.

Потому что никакая другая система не способна ответить на самые острые вызовы экономики и социальной сферы. И какой быть экономике, зависит именно от системы базового профессионального образования. Какой будет система, такой будет и экономика.

Какова же реальность на сегодняшний день?

Подводя итоги 2011 г. на Коллегии Министерства образования, министр образования А. А. Фурсенко отмечал как один из позитивных итогов завершение передачи сети учреждений НПО и СПО в региональное подчинение. Неважно, что передача учреждений НПО и СПО осуществлялась в регионы без финансового обеспечения и только 11 регионов были донорами. Остальные были и остаются по сей день дотационными.

Опыт передачи всех учреждений НПО и части учреждений СПО в период с 2004 по 2010 гг. на уровень субъектов Российской Федерации показал, что не все регионы оказались вполне готовы управлять этой системой. Сотни учреждений НПО «проездом» оказались в муниципалитетах, вопреки действующему законодательству, что пришлось исправлять в последующие годы, возвращая их в собственность субъектов Федерации. Ликвидированы отделы профессионального образования. Внедрение сетевого управления, непонимание сложности, специфики учреждений профобразования, их уровня самостоятельности привело к полному управленческому хаосу, излишней декларативности в управлении, что переводит ее в разряд замкнутых систем, не способных к саморазвитию.

Если вузы и учреждения СПО выживали за счет расширения приема на непрофильные, мало затратные специальности, увеличив коммерческий прием, при этом вузы пользовались поддержкой государства, то система НПО начала разваливаться из-за потери базовых предприятий.

А в последние 10 лет регионы уже самостоятельно проводили реструктуризацию сети образовательных учреждений НПО и СПО, к сожалению, в условиях продолжающегося распада отраслей промышленности и упразднения многих базовых предприятий и организаций.

В результате с 2000 по 2010 гг. численность учреждений сократилась с 3,89 тыс. до 2,36 тыс.<sup>1</sup>

Сократилась на 24 % численность выпускников учреждений началь-

---

<sup>1</sup> Все цифры взяты из материала «О положении детей и молодежи в Российской Федерации», в разделе «Образование детей, подростков и учащейся молодежи» подраздел «Профессиональное образование» (Образование в документах. 2012. № 4. С. 62—66), подготовленного по официальным статистическим данным Минздравсоцразвития России от 17 ноября 2011 г.

го профессионального образования и на 16 % — численность выпускников учреждений среднего профессионального образования.

По данным мониторинга занятости выпускников, проведенного Минобрнауки России в 2010 г., обеспечена занятость 93,2 % выпускников техникумов и колледжей и 93,9 % выпускников учреждений начального профессионального образования (вопреки утверждениям самого же Министерства образования о невостребованности выпускников системы базового профессионального образования. Право, чему верить?).

В эти годы в обществе под влиянием различных факторов сформировался устойчивый стереотип, в соответствии с которым исключительно высшее образование воспринимается в качестве показателя личной успешности. Этот стереотип усугублялся в общественном сознании также и крайне низкими входными требованиями в большинстве высших учебных заведений и их филиалах.

В России только 10 % граждан, имеющих базовое образование, охвачены системой дополнительного профессионального образования, в то время как в странах с развитой экономикой их число доходит до 50 %.

Перевод на регион, к сожалению, не приблизил к решению проблемы разбалансированности рынка труда и рынка образовательных услуг.

Проблема состоит в том, что и на государственном, и на региональном уровне отсутствует система определения потребности экономики в кадрах. И это не вина образовательных учреждений, — это их беда.

Контрольные цифры приема в государственные образовательные учреждения никак не связаны с потребностью в кадрах.

Вместе с тем тратятся огромные средства на изучение рынков труда, различные исследования, мониторинги, никто при этом не анализирует, какова эффективность этих исследований, которые не дают ответа по решению злободневных проблем.

Надо честно признать тот факт, что экономика России не формирует заказ на подготовку кадров в системе профессионального образования, потому что большинство прогнозов социально-экономического развития территорий, бизнес-проектов выполнены «по заказу» специалистами со стороны.

В результате в них не находится места системе профессионального образования, что делает ситуацию для учреждений профессионального образования — тупиковой.

Особенно неустойчиво чувствуют себя учреждения, оказывающие образовательные услуги на территориях с моноэкономической структурой, где вся жизнь строилась вокруг единого предприятия (а таких в Российской Федерации более 70 %). Предприятие закрылось, и цепочка послед-

ствий очевидна: резкий рост безработицы, падение доходов населения, деградация сферы обслуживания, ухудшение морально-психологического климата, криминализация общества и хозяйственной деятельности, усугубление проблем занятости.

Изучение паспортов социально-экономического развития малых территорий позволило увидеть общую тенденцию — снижение занятости населения особенно среди молодежи, в том числе выпускников учреждений профобразования.

Это обязывает муниципальные власти думать о развитии инфраструктуры для создания устойчивости малых территорий, разрабатывать конкретные бизнес-проекты под открытие минипроизводств. Почему это важно для системы профобразования?

**Это ставит кардинально новую задачу перед системой — подготовку специалистов, способных открыть свое дело и создавать рабочие места. Важно понимать, под какую сферу занятости нужна эта подготовка.**

Такой подход способствует развитию среднего и малого бизнеса, позволит создать устойчивость инфраструктуре муниципальных образований, обеспечит занятость населения, увеличит потребность в обучении. Абсолютно убеждена в том, что Россия возродится с малых территорий.

О балансе подготовки кадров говорилось неоднократно. Так, на заседании Государственного совета 31 августа 2010 г. отмечалось, что «современная система подготовки профессиональных кадров готовит: 70 % специалистов с высшим образованием, 20 % — со средним, 10 % — с начальным профессиональным образованием. А требования рынка — с точностью да наоборот...».

Все говорят о диспропорции, но с упорством, достойным лучшего применения, продолжают уничтожать подготовку рабочих.

Перевод на краткосрочную подготовку не позволит подготовить ожидаемых высококвалифицированных рабочих, которых в Российской Федерации осталось менее 5 %, особенно по наукоемким профессиям. Вряд ли система профессионального образования по этой причине сможет ответить на вызов к инновационному развитию экономики.

При обсуждении Законопроекта «Об образовании в Российской Федерации» камнем преткновения стала социальная функция системы НПО. Негодуя по этому поводу, авторы законопроекта все же должны объяснить обществу:

Чем будут заниматься выпускники 9-х классов, получившие краткосрочную подготовку в 15—16 лет, имея недостаточную квалификацию, будучи несовершеннолетними, и могут ли они рассчитывать на прием на работу?

После пребывания подростков 2—2,5 года в подвешенном состоянии, кого получит российская армия? Будущая семья?

Улучшится ли при этом криминогенная обстановка на улицах, в подъездах и т. д.?

Кто (кроме, конечно, правоохранительной системы) будет ими заниматься?

Насколько эта ликвидация социальной функции в системе начального профессионального образования, да и самой системы НПО улучшит качество жизни этих детей?

Хорошо это или плохо — наличие социальной функции?

Видимо, вопрос в другом: дорого это или дешево? Ответ очевиден.

Новым Законом государство радикально реформировало свои отношения с системой образования. Внесенные поправки к закону сняли с федерального правительства базовые обязательства по ресурсному обеспечению, создали предпосылки для реструктуризации значительной части системы, а возможно, и ее разгосударствления. Государство послало системе образования ясный сигнал: приоритета образования больше не будет. С приоритетом все просто. Его на деле никогда и не было. Что касается преобразования учреждений в специализированные государственные или некоммерческие муниципальные организации — **то фактически упраздняются конституционные гарантии в сфере образования, так как утрачена субсидарная ответственность учредителя. Учреждениям профобразования предлагается переходить на свободное хозяйствование.**

Опасность введения новых организационно-правовых форм состоит в том, что в них скрыта пассивная форма приватизации. Сегодня никто всерьез не проанализировал риски от этих нововведений, поэтому наблюдается некоторое благодушие в образовательной среде.

Следует отметить значительные перемены в понимании проблем, связанных с трудовой занятостью населения и подготовкой кадров со стороны бизнес-сообщества. В большей части работодатели лучше понимают проблемы учреждений профобразования, чем наши управленцы.

Общество встревожено. **Почему же оно не получает позитивного поступательного эффекта?** Причины достаточно очевидны.

Главная из них: **отсутствие последовательности** проводимых реформ. Если проанализировать эту деятельность за последние десятилетия, то мы обнаружим потрясающие противоречия.

В 2001 г. принимается концепция развития системы образования, которая базируется на гуманизации и гуманитаризации образования. Было разработано новое содержание образования. Но уже в 2004 г. принимает-

ся «Концепция модернизации» российского образования, где образование относится к сфере услуг, при этом государство постепенно минимизирует свою роль в социальной сфере.

В 2001—2002 гг. в систему базового профессионального образования вводятся стандарты второго поколения, в основе которых постановка умений и навыков. Они формировались под воздействием личностно-ориентированного образования и были направлены «на развитие и совершенствование разносторонней, активной, творческой личности в условиях многопрофильности и многофункциональности учебных заведений».

Но уже к 2005 г. подход признан неэффективным, поскольку связан с удорожанием образовательного процесса. Поэтому начинается подготовка законопроекта, устанавливающего понятие «Федеральный государственный образовательный стандарт», которое закреплено в 2007 г. в Федеральном законе от 01.12.2009 г. № 309 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На смену личностно-ориентированной приходит новая парадигма — модульно-компетентностный подход.

Каких-то три-четыре года реформаторам хватило чтобы «развить и усовершенствовать активную разностороннюю творческую личность». Хватит. Не нужен больше специалист, обладающий умениями и навыками, нужен новый — «с набором ключевых и функциональных компетенций», т. е. «деятельностных умений, которые реализуются в деятельности, а, следовательно, способствуют развитию личности...».

Ну, куда же без нее, без развития личности.

Главная сложность внедрения модульно-компетентностного подхода еще впереди — ибо она связана с оценкой результатов профессионального образования.

И в отличие от привычной итоговой аттестации она требует того, чтобы выпускник подтвердил освоение всех общих и профессиональных компетенций, целостности определенного вида профессиональной деятельности.

И для этой цели срочно создаются различные модели независимой оценки качества образования и сертификации квалификаций.

Вместе с тем разработка региональных моделей оценки качества выпускников имеет высокую степень риска в части оценки сформированности компетенций из-за отсутствия целостной национальной рамки квалификаций, профессиональных стандартов (которые и являются основанием для разработки образовательных стандартов), методологии общероссийской системы оценки качества, отсутствия подготовленных сертифицированных экспертов.

Снова наступаем на те же грабли, как и при разработке и внедрении ФГОС.

После утверждения ФГОС на государственном уровне, каким образом будут внедряться в систему образования профстандарты (нигде не прописаны ни процедуры, ни регламенты)?

Покушаясь на святая святых ФГОС — компетентностный подход — должна разочаровать авторов, так как никаких радикальных изменений ни для системы профессионального образования, ни для работодателей новые стандарты не принесли, кроме колоссальной «творческой» суеты вокруг. Не оправдалось главное ожидание всех участников процесса — диапазон разрядов, по которым присваивается квалификация выпускникам, не расширился в рамках нового стандарта, что не повышает интерес работодателей к продукту системы профессионального образования. Можно ли отнести это обстоятельство к сфере ответственности учреждений профобразования?

Кроме того, наивно ожидать повышения качества подготовки рабочих и специалистов по новым стандартам, если объем часов практического обучения уменьшился более чем в два раза.

Не дает однозначности и толкование понятий «компетенция» и «квалификация». Для производства и промышленности нужны профессиональные **квалификации**.

Для развития личности — **компетенции**.

Во всем мире приняты два вида оценки:

— **оценка персонала** работодателем в определенные сроки и с определенными требованиями (в России — это аттестация);

— **сертификация персонала** — это независимая оценка и подтверждение уровня квалификации персонала третьей стороной.

Сертификация проводится в двух направлениях: в законорегулируемых областях, которые связаны с нашей безопасностью, и добровольная.

Нам снова предложен «свой» российский вариант, без предварительной научной проработки, разработки модели, экспериментальной апробации, анализа. Стандарт запущен, механизм оценки не разработан, зато появляется новая возможность получить гранты на разработку. Все по обычной схеме.

При введении стандартов третьего поколения (ФГОС) не проработана (не разработана или полностью отсутствует) нормативная база, определяющая механизм привлечения работодателя к разработке ОПОП, хотя ФГОС требует обновления ОПОП ежегодно с учетом запросов работодателей и спецификой.

Фонды Оценочных Средств разрабатываются образовательными учреждениями самостоятельно после предварительного согласования с работодателем. (Парадокс первый: стандарт — федеральный, система оценок — образовательного учреждения).

Кроме типовых положений НПО и СПО и положения о практике НПО и СПО, предлагается пользоваться нормативной базой, разработанной для ГОС второго поколения, документами, обязывающими образовательное учреждение формировать умения и навыки и ориентированными на устаревшую парадигму формирования все той же творческой личности.

Отсутствует комплексное методическое сопровождение стандартов по всем видам учебной деятельности педагога и студента.

Учреждения профессионального образования поставлены перед необходимостью самостоятельно разрабатывать методические и оценочные комплексы. К примеру: при освоении **28** стандартов (12-НПО, 16-СПО) коллективу колледжа пришлось разработать, провести экспертизу **554** рабочих программ междисциплинарных курсов и профессиональных модулей, **1278** методических, **416** оценочных комплексов.

И эту работу педагоги выполняли бесплатно, поскольку никаких средств на эти цели не выделяется бюджетами регионов, и федеральными законодательными актами оплата этой работы не предусмотрена.

Комплексное обеспечение предполагает расчет стоимости государственного образовательного стандарта на федеральном уровне, тогда было бы понятно, на основе чего разрабатываются региональные нормативы финансирования.

Если есть базовые показатели, разработанные на федеральном уровне, то, применяя региональные поправочные коэффициенты, мы имеем обоснованный норматив. Что мы имеем в реальности?

Парадокс второй: стандарт — федеральный, норматив — региональный. В подавляющем большинстве эти расчеты ничего не имеют общего с нормированием расходов, и представляют собой переведенные в норматив цифры содержания учреждений профобразования по фактически сложившимся за последние годы.

При этом тратятся огромные средства (каким-то службам, уже пора подсчитать по всей стране) на разработку так называемых нормативов. И не только их, но и программы развития, исследований рынка труда. Тратятся миллионы. Какова эффективность этих затрат?

Следующая причина, на наш взгляд, не позволяющая получить эффект от всех инноваций, — это **скоропалительность, хаотичность внедрения, отсутствие серьезной научной экспериментальной апробации** с последующим обсуждением в профессиональном сообществе.



И главное, чего не хватает в этой цепочке — так это своевременного **грамотного и честного анализа и отчета перед обществом о результатах предыдущих новаций**, с указанием всех затрат, понесенных обществом. А именно оно дважды теряет при отсутствии положительного результата. Учреждения профобразования задыхаются от непрофильной деятельности, которая стала доминировать над образовательной: борьба с экстремизмом, наркоманией, правонарушениями и многое другое, что составляет предмет ведения социальных партнеров.

В органах управления образованием разрабатываются целые программы по этим направлениям с требованием иметь такие же в учреждениях образования.

При этом экономика не учитывает воспитательной работы учреждений образования при финансовом обеспечении госзадания.

Можно только восхищаться нашей системой профессионального образования, нашим педагогом, учеником, на головы которых одновременно свалились все реформаторские процедуры, как выносит наша система постоянно учащающиеся приступы реформаторства.

Такой подход к преобразованиям в обществе разрывает общественное взаимодействие, а в конечном итоге разрушается культура нации, фундаментом которой и служит образование.

В течение года учреждения НПО и СПО должны пережить две реорганизации: сначала до декабря 2012 г. из неэффективных присоединиться к эффективным, а затем до мая 2013 г. стать многофункциональными центрами прикладных квалификаций.

Это перспектива не для слабонервных.

Зато есть смысл одновременно за неэффективно работающую систему, (в зависимости от того, сколько учреждений будет признано неэффективными), поставить вопрос об эффективности управления системой и присоединить Министерство образования и науки, как неэффективное, к более эффективному, например МЧС, дабы реорганизовать затем в Министерство по чрезвычайной ситуации в системе образования.