Проблемы государственной службы и управления

М.Л. Быканова

Государственное регулирование системы профессионального образования

Быканова Маргарита Леонидовна — кандидат социологических наук, доцент, докторант Социологического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова (e-mail: ecsoc05@mail.ru).

Аннотация. В статье отражены эффективные организационно-экономические механизмы стимулирования инноваций в образовании, поддержки усилий и инициатив образовательных и общественных организаций, объединений работодателей, органов местного самоуправления, субъектов Российской Федерации по обновлению и совершенствованию образовательного процесса и системы управления образованием в соответствии с задачами инновационной экономики.

Ключевые слова: государственное регулирование системы профессионального образования; образовательные стандарты; модернизация управления системы использования кадрового потенциала; создание внешней независимой системы оценки качества профессионального образования; создание основы взаимодействия различных уровней управления профессиональным образованием.

Государство в последние годы последовательно и системно работало над созданием условий для развития профессионального образования. За последние 5 лет доля расходов консолидированного бюджета на образование в ВВП росла и превысила 4 %, при этом рост финансирования высшего профессионального образования был опережающим. Вместе с тем, с одной стороны, по сравнению с другими развитыми странами, система образования в России остается недофинансированной (так, в США доля расходов на образование в ВВП составляет свыше 5,5 %, в странах Северной Европы — 6 – 8 %). С другой стороны, направляемые в систему средства используются с недостаточной

эффективностью. Так, доля неэффективных расходов на образование, определяемая в рамках оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, достигает в среднем 20 %, а в некоторых регионах превышает 40 %.

В этих условиях дальнейший рост бюджетных и внебюджетных инвестиций в образование, обеспечиваемый системой бюджетирования по результатам и повышением привлекательности системы для частных инвесторов, возможен только при соблюдении двух ключевых условий: во-первых, при повышении качества образования, а значит, обеспечении соответствия не только актуальным, но и перспективным потребностям инновационной экономики, и, во-вторых, при повышении эффективности расходования средств, а значит, оптимизации и совершенствовании сети учреждений профессионального образования.

К 2010 году в системе профессионального образования создан определенный задел, позволяющий отрасли выйти на решение этих задач. Наиболее заметными изменениями в части обновления содержания профессионального образования и разработки федеральных государственных образовательных стандартов третьего поколения стал учет требований работодателей, которые также принимали активное участие в их обсуждении. Принята и реализована новая процедура формирования стандартов, которая обеспечивает такое участие ведущих работодателей, а также задает принцип обновления стандартов. Новая структура и процедура формирования стандартов делает образование открытым к инновациям, дает возможность гибко обновлять образовательные программы и содержание обучения в соответствии с динамично меняющимися запросами развивающейся инновационной экономики.

Переход на новые образовательные стандарты был обусловлен, в том числе, введением многоуровневой системы высшего профессионального образования. Это позволяет российским гражданам учиться по образовательным программам, сочетающимся с международными стандартами, способствует повышению академической мобильности студентов и преподавателей, расширению научного обмена, открытости системы к глобальным инновационным трендам и, как следствие — участвовать в глобальной конкуренции. Кроме того, у обучающихся появляется возможность планирования своей индивидуальной образовательной траектории в течение всей жизни при соблюдении принципа фундаментальности образования на уровне бакалавриата.

С 2009 г. проводится эксперимент по разработке и реализации программ прикладного бакалавриата, которые в большей степени ориентированы на потребности работодателей и реализуются совместно учреждениями высшего и среднего профессионального образования. Эксперимент позволит выработать новые формы и методы организации образовательного процес-

са, позволяющие готовить квалифицированные технические кадры с современными компетенциями, востребованные на инновационных высокотехнологичных производствах.

При этом приходится констатировать, что сравнение производственной среды современного высокотехнологичного инновационного предприятия и образовательной среды многих вузов и колледжей пока явно не в пользу образовательных учреждений. А ведь очевидно, что образовательные учреждения в этом вопросе просто обязаны опережать реальное производство. И возможности для этого сегодня есть.

В формировании новой образовательной среды в учреждениях профобразования определяющую роль сыграл приоритетный национальный проект «Образование». В рамках проекта было осуществлено кардинальное обновление материально-технической базы ведущих учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования, сформировано ядро лидеров, ресурсных центров, которые становятся опорными точками новой современной сети учреждений профобразования, обновления ее структуры и типологии в соответствии с задачами, стоящими перед системой образования на современном этапе.

В рамках нацпроекта отработаны эффективные организационно-экономические механизмы стимулирования инноваций в образовании, поддержки усилий и инициатив образовательных и общественных организаций, объединений работодателей, органов местного самоуправления, субъектов Российской Федерации по обновлению и совершенствованию образовательного процесса и системы образования в целом в соответствии с задачами инновационной экономики.

Логическим продолжением нацпроекта стала система мероприятий по дополнительной поддержке ведущих вузов. В настоящее время во исполнение соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации проводятся конкурсы по ключевым мероприятиям данной системы: развитию инновационной инфраструктуры ведущих вузов, расширению их взаимодействия с реальным сектором экономики, приглашению перспективных ученых к сотрудничеству с российскими университетами в части развития передовых научных школ и направлений исследований. Значительное число заявок, поданных на конкурсы (суммарное количество — порядка 1,5 тыс. заявок), состав заявителей (в их числе — практически все ведущие вузы и инновационные компании, известные международно признанные научные деятели) подтверждают заинтересованность в реализации этих мер ведущих учреждений профессионального образования и передовых ученых, производственных организаций-лидеров модернизации, регионов.

Во многом благодаря конкурсной поддержке сформирована сеть инновационно активных вузов. Ее ядро составляют в первую очередь МГУ

и СПбГУ, федеральные и национальные исследовательские университеты. Концентрируя ресурсы вокруг этого ядра, предстоит развивать сеть учреждений как вузовского, так и невузовского профессионального образования на федеральном и региональном уровнях. При этом на региональном и федеральном уровнях следует уделить особое внимание решению вопроса слабых учреждений, не получивших поддержки, и максимально использовать потенциал лидеров для преодоления усилившейся дифференциации через усиление связей и влияния, включая реорганизацию, устранение дублирования, слияние, создание партнерств и другие формы кооперации при сохранении и развитии необходимой конкурентной среды. И здесь не могут быть эффективными фрагментарные решения, касающиеся только того или иное учреждения. Необходимы глубоко проработанные системные решения, учитывающие и интересы разных отраслей экономики, и интересы субъектов РФ, и интересы субрегионального уровня в кадровом обеспечении регионально-отраслевых экономических кластеров.

Со всей очевидностью встает вопрос о необходимости значительного роста роли субъектов РФ в разработке и реализации комплексных стратегий развития региональных систем профобразования с учетом возможностей всех учреждений профобразования, расположенных на территории субъекта РФ, независимо от их ведомственной принадлежности.

Делегирование ответственности по контролю и надзору, передача учреждений начального и среднего профессионального образования на региональный уровень послужили стимулом к модернизации региональных систем профессионального образования и стартовым этапом масштабного сотрудничества федерального центра и регионов с целью кадрового обеспечения модернизации экономики России. Были предприняты шаги по упорядочению сети филиалов и представительств вузов, которая сократилась за последние два года на 99 филиалов и 352 представительства, наработана практика по слиянию и объединению образовательных учреждений.

Таким образом, отработаны организационные механизмы, эффективные инструменты развития, которые позволят решать более сложные и масштабные задачи, стоящие перед системой образования на современном этапе. С опорой на эти заделы и при активном ответственном участии и поддержке лидеров отрасли предстоит осуществить масштабную модернизацию всей системы профессионального образования, необходимую для решения задачи кадрового, а также научно-технологического обеспечения модернизации экономики.

Среди основных факторов, оказывающих приоритетное влияние на успешность модернизации системы профессионального образования для решения поставленных задач, выделяются следующие.

Первоочередным фактором является качество кадрового потенциала системы профессионального образования.

В связи с обострением демографических проблем, потребностью в повышении квалификации и переподготовке работников для обновляющихся производств в условиях структурных сдвигов экономики, перехода на инновационный путь развития, обусловливающих значительные изменения структуры сети учреждений профессионального образования, максимально полного использования кадрового потенциала системы профобразования в интересах развития опережающего и непрерывного дополнительного образования требуют особого внимания вопросы эффективной занятости, создания современных условий работы и обновления квалификации преподавателей.

Для обеспечения развития кадрового потенциала предстоит существенно модернизировать систему повышения квалификации и переподготовки преподавателей на основе персонифицированного подхода, развивать систему мотивации и стимулирования их образовательной и исследовательской деятельности, внедрять эффективные экономические и аттестационные механизмы обновления кадрового ресурса, совершенствовать систему квалификационных требований в соответствии с меняющейся ролью и задачами системы профобразования.

Программы академической мобильности, широко апробированные в рамках приоритетного национального проекта «Образование», должны стать общепринятой практикой и новым инструментом повышения квалификации преподавателей.

Еще одним необходимым фактором развития профессионального образования является объективная, достоверная, публичная, понятная, система мониторинга и контроля качества образования, включающая наряду с государственной внешнюю независимую систему оценки качества образовательных учреждений, программ и результатов образования.

В последние годы идет процесс совершенствования аккредитационных требований и процедур в отношении учреждений профессионального образования с целью повышения качества образовательных услуг, однако пока он не в полной мере обеспечивает соответствие перечисленным требованиям. Предстоит усилить стимулирование и поддержку участия субъектов Российской Федерации, объединений работодателей и саморегулируемых организаций в развитии системы внешней независимой оценки качества подготовки специалистов, что позволит сориентировать результаты образования на конкретные потребности социально-экономического развития.

Немаловажный фактор повышения качества профессионального образования — взаимодействие учреждений профобразования с учителями школ, школьниками, абитуриентами, в целях профориентации. Внедрение ЕГЭ и развитие системы школьных олимпиад сделали более прозрачными и целенаправленными соответствующие работы. Эти инструменты предстоит совершенствовать, одновременно усилив начатую в рамках нацпроекта

деятельность по стимулированию школьников и молодежи к научно-техническому творчеству, созданию возможностей для проявления и развития своих способностей, в том числе через развитие при ведущих вузах специализированных школ, включая очно-заочные и дистанционные.

Опора на созданный задел и ключевые факторы развития образования позволяет выделить следующие первоочередные действия на нынешнем этапе, обеспечивающие решение актуальных задач модернизации профессионального образования для обеспечения перехода к инновационной экономике:

- наращивать целевые инвестиции в развитие профессионального образования на основе оценки эффективности вложенных средств и стимулировать привлечение дополнительных ресурсов, в том числе через механизмы формирования целевого капитала образовательных учреждений;
- объединить действия федерального центра, субъектов федерации, работодателей для формирования и эффективного использования ресурсов системы профессионального образования в целях модернизации экономики страны и развития гражданского общества на основе механизмов, отработанных в рамках нацпроекта;
- повышать кадровый потенциал учреждений профессионального образования через развитие эффективной системы мотивации и стимулирования преподавателей, введение новых форм и механизмов повышения квалификации, усиление требований к уровню их профессиональной компетентности;
- позиционировать в общественном сознании профессиональное образование как ключевой ресурс инновационного развития через современные механизмы профориентации и информирования граждан о перспективных и востребованных профессиях и специальностях;
- создавать условия для формирования конкурентной среды в сфере образования как основы его инновационного развития и катализатора инновационного преобразования страны.

Таким образом, анализ ситуации в профессиональном образовании, сопоставление реализованных проектов с актуальными вызовами и задачами социально-экономического развития страны, оценка успешности различных инициатив в образовании позволяют выделить и более подробно отразить в публикации следующие приоритетные направления развития системы профессионального образования России:

- обновление содержания профессионального образования как условие подготовки квалифицированных кадров;
- качественное изменение образовательной среды и модернизация образовательного процесса;

- развитие сети учреждений профессионального образования;
- развитие кадрового потенциала системы профессионального образования;
- создание внешней независимой системы оценки качества профессионального образования;
- создание основы взаимодействия различных уровней управления профессиональным образованием.

Список литературы

1. Российское образование: тенденции и вызовы: сб. ст. и аналитический докл. М. , 2009. С. 19 – 47.
2. Тенденции развития образования: образование в многоконфессиональном и поликультурном обществе: материалы VII Международной научно-практической конференции 19 – 20 февраля 2010 г. М. , 2011. С. 47 – 58
3. Управление знаниями в корпорациях // Под ред. Б. З. Мильнера. М. , 2006. С. 243 – 270.
4. Экономическая политика и образование. Федеральные университеты: ожидания, проблемы, опыт: информационно-аналитический бюллетень № 1. М. , 2009. С. 25 – 45.

© Быканова М. Л., 2011