

Стратегия формирования Национальной системы квалификаций в Российской Федерации

Данный документ содержит обоснование роли и значения национальной системы квалификаций в РФ для обеспечения соответствия подготовки работников требованиям развивающихся рынков труда в условиях развития общества, основанного на знаниях.

Документ разработан Центром изучения проблем профессионального образования в результате реализации международного проекта, инициированного Европейским фондом образования, являющегося структурой Европейской Комиссии.

Что такое национальная система квалификаций, и каково ее предназначение?

*Национальная система квалификаций*¹ является средством согласования спроса на квалификации работников со стороны работодателей (рынка труда) на основе настоящих и перспективных требований рынка труда, сформулированных в терминах таких критериев, как характер знаний, умений и компетенций, и предложения квалификаций со стороны системы образования и обучения. Это согласование осуществляется на основе эффективных механизмов правового и институционального регулирования взаимодействия профессионального образования и рынка труда.

Создание НСК обусловлено объективной необходимостью, а именно, серьезным качественным разрывом между спросом и предложением рабочей силы. В настоящее время компетенции работников во многом не удовлетворяют работодателей, а система профессионального образования только начинает переход на программы образования, основанные на компетенциях (требованиях рынка труда), при этом опираясь на устаревшие классификаторы направлений подготовки.

Национальная система квалификаций включает в себя набор взаимосвязанных, взаимодействующих и взаимодополняющих элементов, таких как:

1. Перечень областей профессиональной деятельности (видов экономической деятельности) с входящими в них профессиями/специальностями;
2. Профессиональные стандарты, основанные на видах экономической деятельности/областях профессиональной деятельности, которые позволяют уточнить и систематизировать как классификаторы занятий на рынке труда, так и направления подготовки в рамках системы образования и обучения;
3. Процедуры (правила и механизмы) признания (регистрации) профессиональных стандартов;
4. Национальная рамка квалификаций, основанная на квалификационных уровнях, определенных в ходе разработки профессиональных стандартов, и являющаяся основой для формирования требований к квалификациям.

¹ Как указано в документе НАРК РСПП «Макет профессионального стандарта», квалификация – это 1. готовность работника к качественному выполнению конкретных функций в рамках определенного вида трудовой деятельности;

2. официальное признание (в виде сертификата установленного образца) основных компетенций, соответствующих требованиям к выполнению трудовой деятельности в рамках конкретной профессии/специальности (требования профессионального стандарта).

5. Каталог квалификаций, ранжированных по уровням, по каждой области профессиональной деятельности (видам экономической деятельности) с указанием результатов необходимого образования и обучения (профессиональных компетенций) в форме каталога программ обучения;
6. Система обеспечения качества квалификаций (включающая в себя процедуры оценки и подтверждения, т.е. сертификации/валидации результатов формального образования, неформального обучения и трудового опыта).

Таким образом, национальная система квалификаций необходима для формирования в стране «рынка квалификаций» (на котором «ценность» работника будет определяться его реальной квалификацией) и вытеснению существующего в настоящее время «рынка дипломов» (на котором ценность работника определяется дипломом о завершении курса обучения в учебном заведении).

А это, в свою очередь, будет способствовать сближению требований к работникам, предъявляемым работодателями, и содержания программ профессионального образования и обучения.

Помимо этого НСК обеспечит согласованность различных подсистем квалификаций (высшего образования, образования взрослых, среднего образования, и особенно квалификаций профессионального образования).

Ценность НСК состоит в том, что она предоставляет:

- *работодателям* - надежные индикаторы для понимания уровня умений у кандидатов на рабочие места и работников; ясные ориентиры при сопоставлении квалификаций; средства выявления недостатка в умениях и потребностей в обучении (формальном и неформальном, включая обучение на рабочем месте); индикаторы качества квалификаций и их значимости на национальном уровне;

- *работникам* - возможность обоснованно планировать обучение и карьеру; являясь средством определения востребованных квалификаций и траекторий получения искомой квалификации; повышает мотивацию к обучению; предоставляет индикаторы качества квалификаций и их востребованности; обеспечивает признание и использование умений работников; повышает возможность трудоустройства, карьерного роста и справедливой оплаты труда;

- *специалистам по экономическому планированию* - ориентир качества знаний и умений и инструмент сравнения квалификаций (по уровню и объему);

- *лицам, отвечающим за разработку политики в сфере образования и обучения* - данные для формирования направлений дальнейшего развития системы непрерывного профессионального образования и обучения;

- *органам по обеспечению качества* - способы и методы точного определения требований к свидетельствам и дипломам; создания и признания минимальных стандартов, отвечающих потребностям сферы труда; средства мониторинга системы квалификаций;

- *обучающим структурам* - источник информации об официальных квалификациях, механизмах обеспечения качества; способах взаимодействия и коммуникации с работодателями, на основании которой они могут четко формулировать цели программ обучения и методы оценки.

- *обучающимся* - понимание перспектив трудоустройства и карьерного роста; средства определения востребованных квалификаций; средства коммуникации со службами занятости, что повышает мотивацию их к обучению.

Центральным элементом, или ядром, национальной системы квалификаций является *национальная рамка квалификаций*, которая представляет собой механизм классификации и типологизации квалификаций по уровням в соответствии с набором согласованных критериев, описывающих требования к выполнению трудовых функций.

НРК позволяет соотнести квалификации различных уровней и типов на основании набора общих и согласованных дескрипторов/описаний, что обеспечит прозрачность квалификаций и позволит создать новые траектории перехода от образования к трудовой деятельности и устранил препятствия к обучению за счет внедрения новых систем оценки.

Таким образом, НРК, с одной стороны, позволяет обоснованно классифицировать имеющиеся (или новые) квалификации, а с другой – влечет за собой серьезную модернизацию существующих путей и способов освоения и присуждения квалификаций, включая квалификации, освоенные вне рамок формального профессионального образования. Благодаря этому НРК обеспечивает повышение качества квалификаций и расширение доступа к получению квалификаций, а также преемственность и официальное признание квалификаций как выпускников системы профессионального образования, так и действующих работников.

НРК создает объективную основу для сравнения (бенчмаркинга) уровней, объемов и типов обучения и для признания результатов всех видов обучения (формального, неформального и спонтанного), которое осуществляется в рамках процедур оценки, валидации и сертификации.

Для обеспечения выполнения НРК своего предназначения она должна поддерживаться определенными механизмами в рамках национальной системы квалификаций, а именно:

- механизмами и институтами оценки и валидации/сертификации/аккредитации компетенций и квалификаций;
- информационной инфраструктурой, консультационными службами и службами по профориентации.

Возможность оценивать и валидировать (официально признавать) компетенции позволит:

1. Снизить затраты на получение квалификации за счет признания неформального обучения (обучения в процессе труда).
2. Осуществлять поэтапное освоение квалификаций и переносить единицы квалификаций из одного контекста в другой при смене траекторий обучения.
3. Совершенствовать повышение квалификации и обучение действующих работников, вызванное развитием инноваций и техническим прогрессом.

Таким образом, оптимальная конфигурация национальной системы квалификаций предполагает наличие системы обеспечения качества, обеспечивающей официальное признание обучения, удовлетворяющей работодателей, обучающихся и другие заинтересованные стороны.

Как следует из вышеизложенного, формирование национальной системы квалификаций – процесс сложный, долговременный и затратный, требующий политических решений.

Необходимо подчеркнуть, что создание национальной системы квалификаций требует:

- серьезных изменений в законодательстве об образовании и труде (введение понятий формальное, неформальное, спонтанное образование и обучение, понятия квалификация, узаконивание процедур признания и сертификации квалификаций и т.д.)

- формирования соответствующих институциональных механизмов (для регулирования квалификаций, свидетельств и дипломов, процедур оценки и признания/сертификации квалификаций, таких как отраслевых советов для разработки профессиональных стандартов и отраслевых квалификационных рамок, института развития квалификаций – для координации всей деятельности по разработке и обновлению квалификаций, сертификационных органов и т.д.),

- радикальных перемен в классификации видов профессиональной деятельности и образовательных программ, которая на данный момент не отражает истинного положения на рынке труда,

- создания эффективных механизмов прогнозирования ситуации на рынке труда (для обеспечения баланса предложения и спроса на умения).

Возможные параметры конфигурации национальной системы квалификаций и их возможные характеристики кратко описаны ниже:

| Параметр | Характеристики |
|---------------------------------------|---|
| 1. Статус системы квалификаций | Охват: национальный, региональный, отраслевой Официальный статус/отсутствие официального статуса |
| 2. Регулирование системы квалификаций | Национальное агентство или агентства Социальные партнеры Органы, присуждающие квалификации |
| 3. Процесс аккредитации квалификаций | Установление стандартов, в том числе позволяющих признавать ранее полученное обучение и неформальное обучение Регулирование процессов аккредитации |
| 4. Рамка квалификаций | Национальная, отраслевые Связи между траекториями обучения |
| 5. Дескрипторы квалификаций | Типы квалификаций. Уровни Критерии уровней |
| 6. Присуждение квалификаций | Процесс оценки Типы дипломов/сертификатов Частичное освоение квалификаций Оценка ранее полученного и неформального обучения |

В обобщенном виде современная ситуация в России и необходимые изменения представлены в таблице ниже:

| Текущая ситуация | Что нужно | Какие изменения уже реализуются |
|--|---|---------------------------------|
| Рынок дипломов | Рынок квалификаций, основанных на компетенциях | - |
| Дескрипторы программ, основанные на входных данных | Дескрипторы программ, основанные на результатах | + |
| Негибкий переход от обучения к трудовой деятельности | Больше способов перехода к трудовой деятельности | - |
| Национальные уровни образования | Национальные уровни квалификаций | - |
| Низкое участие работодателей | Активное участие работодателей в планировании и реализации профессионального образования и обучения | + |
| Неформальное обучение не признается | Признание неофициального обучения | - |

| | | |
|--|--|---|
| Отсутствие системы непрерывного профессионального обучения | Формирование системы непрерывного профессионального обучения | + |
| Неэффективное обеспечение качества на институциональном уровне | Эффективные системы обеспечения качества | - |
| Оценка знаний | Оценка компетенций | - |
| Неудовлетворительное соответствие требованиям общества, основанного на знаниях | Более полное соответствие требованиям общества, основанного на знаниях | + |
| Отсутствие общего понимания уровней квалификаций | Общее понимание уровней внутри фирм, секторов и регионов | - |
| Акцент на обучении на базе учебных заведений | Развитие обучения на предприятиях/в процессе труда | - |

Следует особо подчеркнуть, что формирование национальной рамки квалификаций должно основываться на необходимом и достаточном массиве данных из отраслей, который может быть предоставлен только на основе опыта разработки профессиональных стандартов.

Именно поэтому процесс формирования НРК и НСК является долговременным, что подтверждается зарубежным опытом.

Следует особо подчеркнуть, что для успеха разработки НСК и НРК необходимо:

- использовать результаты обучения в качестве основы для формирования дескрипторов квалификационных уровней;
- участие всех заинтересованных сторон, представляющих как сферу образования, так и рынок труда;
- распределение ответственности и координацию действий всех заинтересованных сторон;
- проектирование системы обеспечения качества, включающей в себя официальное признание неформального обучения.

При таком подходе НРК будет поддержана принципами обеспечения качества и методами признания обучения, полученного в различных контекстах формального и неформального образования и обучения.

Заключение

Национальная система квалификаций, прямо или косвенно, определяет, какая форма обучения формирует ту или иную часть системы квалификаций и то, как они стандартизируются, признаются и измеряются/оцениваются.

Национальная рамка квалификаций предполагает наличие в стране рынка квалификаций, который регулирует спрос и предложение умений. Добавленная стоимость рамки квалификаций состоит в том, что она способствует выбору гибких траекторий обучения и помогает гражданам формировать собственную карьеру. Вышеуказанные результаты позволяют координировать образование, обучение и трудовую деятельность и способствуют снижению стоимости обучения за счет переноса компетенций, приобретенных в одном контексте, в другой контекст.

Гибкость национальной системы квалификаций обеспечивается механизмами, предоставляющими широкие возможности выбора путей и способов освоения квалификаций, включая возможность постепенного освоения квалификаций и признание неформального обучения, включая обучение на рабочем месте, а также расширением набора самих квалификаций.

При проектировании НСК особое внимание должно уделяться обеспечению преемственности программ разных уровней для создания траекторий обучения,

приводящих к получению квалификаций, востребованных на рынке труда; методам организации процесса обучения не только в учебных заведениях, но и на рабочих местах; вопросам оказания помощи обучающимся в процессе обучения, включая вопросы доступа к обучению, а также вопросам распределения ролей и обязанностей по разработке НСК и координации деятельности всех заинтересованных сторон.