



**Л.А. КРАВЦОВА**, канд. техн. наук, директор Центра экономики дополнительного профессионального образования Московского института открытого образования, член-корр. Академии профессионального образования  
e-mail: lilia.krav@mail.ru

## СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ИЛИ КОНСТАТАЦИЯ ФАКТА

*В статье рассматриваются цели и задачи Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации на период до 2020 года, представленной официально Министерством образования и науки.*

*In the article the purposes and problems of Strategy of development of the system of the personnel training of and the formation of applied qualifications in the Russian Federation for the period till 2020, presented officially by the Ministry of Education and Science, are considered.*

Термин «стратегия», исторически появился из военного дела. В общем смысле стратегия государства определяется направленностью изменений баланса сил социальных слоев на определенном этапе исторического развития. Среди стратегий развития, написанных за последнее время, Стратегия развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации на период до 2020 года в наибольшей степени определяет общественные отношения всех участников социально-экономического развития России, каждого из нас как физического, так и юридического лица, общества и государства в целом. Конечным результатом создания Системы является непрерывное воспроизводство трудового потенциала национальной экономики в соответствии с ее структурой функционирования и развития, производственными потребностями, с учетом социально-экономических мотиваций человека и общества.

Траектория формирования прикладных квалификаций связана со структурой национальной экономики и ее развитием, в том числе спецификой региональных экономик и технологий производства, как по отраслям, так и внутри отраслей, и на сегодня является одной из проблемных задач определения образовательных и профессиональных стандартов, в том числе трудовых отношений и оплаты труда.

Комплекс мер по реализации Стратегии развития системы

подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций на 2013-2015 годы должен отражать алгоритм реализации мероприятий, где непосредственный результат является вкладом в общий результат, который и достигается на каждом этапе реализации. Алгоритм реализации должен быть понятен всем участникам процессов изменений и вытекать из постановки задач в целом и на каждом этапе. Что возможно реализовать на краткосрочных и среднесрочных этапах и как это обеспечит получение гибкой и своевременной Системы на долгосрочный период. Еще при длительном обсуждении законопроекта «Об образовании в РФ» эксперты предупреждали о высоком риске невыполнения закона в силу социально-экономической ситуации в регионах и отсутствия четких правил организационно-педагогических и организационно-экономических процессов. В последнее время и Министерство образования и науки РФ понимает реальность этих рисков. СМИ и телевидение все чаще наполняется репортажами, где Президент разносит те или иные министерства, задавая один вопрос: зачем были представлены и принимались решения и документы, если нельзя выполнить того, что в них отражено.

Не беря во внимание путаницу при нумерации разделов, пунктов и соответствие их дорожной карте, приведенной в приложении, рассмотрим, как отражены ключевые процессы в Стратегии.

Согласно Закону «Об образовании в РФ», методология правоприменения закона исходит из совокупности образовательных программ разных уровней образования, которые будет реализовывать образовательное учреждение. Прежде чем рассмотреть организационно-педагогические условия, закладываемые в Стратегии, необходимо определиться с целевыми социальными группами, которые являются основными потребителями образовательных программ начального и среднего профессионального образования. В Системе это основной субъект-участник, с точки зрения социально-экономических процессов, потребитель результатов функционирования и развития Системы. Одним термином «субъект-участник» не обойтись, и первая необходимая классификация — это состав и перечень целевых групп обучающихся. Однако структура и содержание представленной Стратегии не позволяет определить эту классификацию.

В тексте мы находим определения: молодежь от 15 до 25 лет; возрастные группы от 15 до 65 лет; возрастные когорты; безработные; допризывники; массовые мигранты; различные категории граждан; инвалиды и лица с ограниченными возможностями здоровья; обучающиеся по программам НПО и СПО с 1 по 6 уровням квалификаций для разработки профстандартов; выпускники; выпускники бакалавриата, прикладного бакалавриата. Трудно оценить, какой именно

смысл определяет содержание каждого термина.

Совмещены самые разные характеристики целевых социальных групп. Классифицировать образовательные программы по своему назначению, содержанию и технологии обучения довольно сложно. Вот только без классификации целевых социальных групп, даже примерного перечня профессиональных образовательных программ профессионального образования и обучения не создать. Между тем, в п. 1.4.1 дорожной карты предусмотрено: Формирование государственной информационной системы — реестра примерных основных профессиональных образовательных программ профессионального образования и обучения, которые ни много, ни мало определяют организационно-экономические процессы на всех уровнях управления.

Если обобщенным показателем Системы оставить возрастные группы, начиная с 15 лет, то первая целевая социальная группа — 15-18 лет. Среди этой возрастной группы, как, впрочем, и других групп, есть и мигранты, и граждане, инвалиды, выпускники и т.д. Обобщенный возрастной показатель, который объединяет эту группу, связан с конституционно-гарантированными социальными обязательствами государства, как и для каждого выпускника общеобразовательной школы. С точки зрения организационно-педагогических процессов на уровне учреждений, это иная совокупность образовательных программ, и другие показатели экономического обоснования финансового обеспечения.

*Эксперты предупреждали  
о высоком риске  
невыполнения закона.*

Какую бы траекторию в общем виде ни определяла Стратегия, выпускник средней школы будет выбирать в 15 лет из 3-х вариантов, а именно уровень старшей школы в общеобразовательном учреждении, в профильной старшей школе и НПО или СПО. Лишь следующий уровень классифика-

ции будет определять остальные признаки (здоровье, социально-экономическая среда). Положительно встреченный факт того, что в Стратегию включены профессиональные образовательные программы НПО, по содержанию касаются ныне действующей системы образования. В самом тексте Стратегии (раздел III п. 3.3.2.) речь идет о реализации на базе профессиональных образовательных организаций диверсифицированного набора программ для удовлетворения потребностей в профессиональном обучении различных категорий граждан [1]. Далее по содержанию непосредственно Стратегии уровень НПО уже отсутствует, как и в законе об образовании. То есть целевая социальная группа от 15 до 18 лет осталась без внимания в Системе. Предусматривается создание многофункциональных центров прикладных квалификаций, что относится к различным категориям граждан и совокупности краткосрочных профессиональных образовательных программ обучения.

В Систему включен уровень бакалавриата и прикладного бакалавриата, правда, это уже высшее образование. Ожидаемые в 2015 году 80% выпускников, от общего числа студентов высшего профессионального образования, придут на рынок труда, ощущая себя, как выпускники вузов. Какие рабочие места им будут предложены? В какой степени их ожидания будут соответствовать предложениям работодателей? Какие прикладные квалификации, приобретенные выпускниками бакалавриата, будут соответствовать необходимым компетенциям на рабочем месте? Диверсификация совокупности образовательных программ для каждого образовательного учреждения и организации в рыночной экономике в первую очередь определяется мотивацией и ожиданиями целевых социальных групп и определяет организационно-педагогические условия начального и среднего профессионального образования, содержание и технологии обучения. Не учитываются в Стратегии и вопросы профессионального ориентирования возрастной группы до 15 лет в основной общеобразовательной школе.

Отсутствие в Стратегии четкости адресации по целевым возрастным группам не позволяет определить место системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации в структуре системы образования, которая определяет организационно-экономические условия реализации Стратегии. Воспользуемся выдержкой из Государственной программы РФ — «Развитие образования на 2013-2020». «На первом этапе должна оформиться новая структура образовательных программ и сетей образовательных организаций. В результате реализации Государственной программы сеть учреждений и организаций профессионального образования приобретет структуру, соответствующую реалиям экономики знаний. Она будет включать ведущие исследовательские университеты (40-60 вузов), являющиеся двигателями развития инновационной экономики, опорные вузы региональных экономических систем, обеспечивающие специализированную профессиональную подготовку, и вузы, осуществляющие широкую подготовку бакалавров. В большинстве вузов наряду с образовательными программами бакалавриата и магистратуры будут реализовываться программы прикладного бакалавриата. К 2020 году все студенты будут учиться по индивидуальным учебным планам, включающим значительную долю самостоятельной работы с использованием информационных технологий. Наряду с этим в регионах будут развиваться два типа сетей организаций, реализующих образовательные программы СПО и получения прикладных квалификаций, а также гибкие модульные программы переподготовки и повышения квалификации. С одной стороны, будут создаваться территориально доступные многопрофильные колледжи с гибкими вариативными образовательными программами. С другой стороны, ведущие отраслевые компании будут также совместно с государством развивать сети организаций, реализующих образовательные программы прикладных квалификаций, и организации СПО в конкретных отраслях.

Укрупнение вузов и организаций СПО приведет к сокращению их общего числа» [2].

*Социальная группа  
от 15 до 18 лет осталась  
без внимания в Системе.*

Обозначенные рамки показывают, что наибольший масштаб изменений коснется образовательных учреждений (организаций), и уже в действующей системе в регионах такие организационно-экономические процессы происходят. Радикален одновременный масштаб изменений на уровне образовательных учреждений при отсутствии алгоритма организационно-педагогических условий с точки зрения совокупности образовательных программ образования и обучения и их соответствия организационно-экономическим процессам. Экономические реалии определены, как приоритетные, а требования на уровне педагогического результата, но эти вопросы не определены ни в Программе [2], ни в Стратегии [1]. В условиях многоукладности региональных социально-экономических факторов «реалии экономики» звучат не очень убедительными обоснованиями и требованиями к качеству подготовки выпускников профессионального образования.

Далее содержание Стратегии отражает основной принцип ведущей роли государственно-частного партнерства в подготовке квалифицированных кадров. «...Центральным организационно-экономическим механизмом, призванным обеспечить «настройку» системы профессионального образования на потребности социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, развития отраслей экономики и социальной сферы, и тем самым способствующим решению основных кадровых проблем, препятствующих развитию приоритетных отраслей региональных экономик и экономики страны в целом, рассматривается государственно-частное партнерство» [1]. Анализ содержания Стратегии не содержит разделов о соотношении базовых объемов финансового обеспечения (государственное задание)

в системе образования России и конкурсных объемов финансовых средств на подготовку кадров. Наряду с отсутствием организационно-педагогических условий отсутствуют и организационно-финансовые условия, процедуры и алгоритмы реализации государственно-частного партнерства. Уже сегодня крупные корпорации производственных отраслей заняты написанием учебных планов, а не занимаются внутри корпоративным управлением персонала. Им необходимо и теорию готовить, и отчетность по учебному плану составлять. Все смешалось в системе образования.

Оценены или нет отрицательные и положительные эффекты реализации государственных программ и стратегий до 2016 года, из текста не понять. Каких результатов нам ждать, особенно в условиях ВТО, об этом в Стратегии ни слова. Как будет защищен государством наш гигантский внутренний рынок, особенно в нематериальной сфере, остальные уже поглощены глобальной экономикой, ответа нет. Если обратиться к содержанию, дорожная карта Стратегии пестрит старым типом должностного мышления. Менее всего она отражает мероприятия, которые могут обеспечить стратегическое планирование поставленных задач: из чего исходим, что хотим получить в результате и для кого. Каковы показатели эффективности алгоритмов функционирования на каждом этапе преобразований в программно-целевом управлении по конечному результату?

Создание Системы связано с социально-экономическим обоснованием направлений ее развития и функционирования. При этом в Стратегии отражены те процессы, которые уже происходят в региональных системах образования и что особенно важно, влияние этих процессов на перспективу характеризуется скорее экономическими интересами институционально разрозненных групп. В содержании отмечается, что с целью преодоления фрагментарности в руководстве и управлении получают дальнейшее развитие общественные формы управления. Можно ли надеяться на такой результат общественных форм управления, если в Стратегии имеют место структурная несо-

гласованность и отсутствие четких правил взаимодействия субъектов — участников Системы подготовки кадров, преобладание позиций укрупненной вузовской системы образования? Совокупность стратегий, государственных программ, образовательных стандартов, дорожных карт и законодательных норм, разрабатываемых в последнее время, находятся не просто в противоречиях, а в отсутствие согласованных правил, процедур и единых подходов. Отсутствуют инструменты и алгоритмы, которые необходимы в вопросах формирования прикладных квалификаций и реализации поставленных задач государственной политики в сфере образования, результаты которых должна будет определять система подготовки рабочих кадров на уровне регионов, муниципальных образований, предприятий и организаций, человека.

*Дорожная карта  
Стратегии пестрит  
старым типом  
должностного мышления.*

Многоуровневая система перечисленных причин отражается и на состоянии методологии и процедур мониторинга различных процессов, происходящих в системе образования. Методология создания, реализации и гармонизации мониторинга, отраслевых и региональных процессов связана с подходами, которые определяются целевыми ориентирами по совокупности показателей. До настоящего времени методология мониторинга базируется на совокупности макропоказателей, которые и определяют принимаемые решения в различных сферах деятельности на законодательном уровне. Между тем, в практике реализации вступают в силу микропоказатели динамики тех же процессов на уровне конкретного региона, муниципалитета, социальной группы, где недосказанность федерального законодательства, особенно в части финансового обеспечения, не создает условий для разработки нормативных актов, учитывающих специфику регионов на соответствующих уровнях управления, тормозит про-

цессы реализации. Информация не заточена на принятие решений и возможность корректировки.

Мониторинг рейтингов образовательных учреждений, эффективности их функционирования и развития, создание новых структур построены на разрозненных, ежегодно меняющихся показателях, при отсутствии системных подходов, следовательно, количественных показателей и характеристик образовательного результата.

Дорожная карта включает мероприятия до 2015 года. В это же время должны быть получены результаты формирования новой структуры образовательных программ и сети образовательных организаций [2]. Что является результатом Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации на период до 2020 года, определить сложно. Из 93 пунктов комплекса мероприятий (дорожная карта) 31 позиция — это выявление положительного опыта и систематизация лучших практик разных процессов, кото-

рые реализовывались ранее. Часть позиций — здоровый образ жизни, патриотическое воспитание, образовательные технологии — уровень образовательных организаций и преподавателей. Остальные позиции — это контроль и надзор за учреждениями и преподавателями со стороны чиновников, работодателей и общественности. Основным инструментом контроля выбран «эффективный контракт», со всеми, кто, собственно, и будет реализовывать поставленные задачи и разрешать проблемы вызовов реального мира с различными категориями граждан в возрасте от 15 до 65 лет. Понятие «эффективного контракта» в тексте Стратегии взято в кавычки, наверное, учитывается то, что в Трудовом кодексе, как и в остальных кодексах РФ, такое понятие отсутствует. Очевидно, необходимо ждать нормативного документа или включения этого понятия в профессиональные стандарты. До 2016 года будут развиваться законодательно-нормативные документы, а образовательные

организации привычно составлять новые локальные документы.

*Библиографический список:*

1. Стратегия развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций в Российской Федерации на период до 2020 года, Москва, 2013 г.
2. Государственная программа Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. №2148-р «Развитие образования» на 2013-2020 годы.

*Ключевые слова:* Стратегия, программно-целевой принцип управления, система подготовки, прикладные квалификации, финансовое обеспечение, алгоритм реализации.

**ОТ РЕДАКЦИИ:** Публикуемые материалы отражают исключительно точку зрения их авторов. Редакция не несет ответственности за содержание, но готова предоставить возможность для ответа тем лицам и организациям, интересы которых затронуты. Редакция также оставляет за собой право сокращать присылаемые материалы и редактировать их, не меняя смысла.



**ВЕСТИ ИЗ РЕГИОНОВ: ЯМАЛ, ТАТАРСТАН**

**УЧРЕЖДЕНЫ СТИПЕНДИИ  
ДЛЯ СТУДЕНТОВ ПРОФТЕХУЧИЛИЩ**

С 1 сентября 2013 года вступило в силу постановление правительства Ямало-Ненецкого автономного округа о стипендиях для студентов очной формы обучения ямальских учреждений профессионального образования. В соответствии с документом, установлено 50 стипендий. Ежемесячно 25 стипендий в размере по 2000 рублей каждая будут получать студенты рабочих специальностей и служащих. Еще 25 стипендий по 4000 рублей — студенты-специалисты среднего звена.

Обязательным условием предоставления стипендии является наличие отметок «отлично» и «хорошо» по итогам промежуточной аттестации в течение учебного года. Также будет учитываться участие студента в международных, всероссийских, региональных олимпиадах, конкурсах, соревнованиях, научно-практических конференциях или экспериментально-инновационной деятельности.

Список претендентов на получение стипендий утверждается конкурсной комиссией, которая и проведет отбор кандидатов по балльной системе. Чем больше количество оценок «отлично», тем выше балл, тем больше шансов на выплату стипендии. Так, если количество пятерок составляет от 5 до 40% всех оценок, то студент получит от 1 до 5 баллов. Участие и достижения успехов в дополнительных формах проверки знаний также принесет студенту добавочные баллы.

**ОЛИМПИАДА  
«ЛУЧШИЙ ПО ПРОФЕССИИ»**

В Татарстане на базе Алексеевского аграрного колледжа прошла республиканская олимпиада профессионального мастерства учащихся учреждений начального и среднего профессионального образования на звание «Лучший по профессии-2013» по специальности «Тракторист-машинист сельскохозяйственного производства». В ней приняли участие представители 22 муниципальных районов республики.

На первом этапе участники олимпиады продемонстрировали профессиональные знания, касающиеся материаловедения, тракторов и другой сельскохозяйственной техники, растениеводства, технического обслуживания сельхозмашин и охраны труда. Затем конкурсанты отправились на автодром колледжа. Здесь будущие механизаторы показали, насколько умело они управляют сельхозтехникой. Кульминацией конкурса стала вспашка поля, расположенного неподалеку от автодрома. Навыки и мастерство конкурсантов оценивали специалисты Управления сельского хозяйства и продовольствия Алексеевского муниципального района, а также преподаватели колледжа.