

РАЗРАБОТКА ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Сёмкин Б.В., Сеницын В.А., Шевелева Л.В., Щербаков Н.П.

ГОУ ВПО «Алтайский государственный технический университет им.

И.И. Ползунова», г. Барнаул

ГОУ ВПО «Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова» выполнил по государственному контракту с Федеральным агентством по образованию научно-исследовательский проект «Разработка новых моделей интегрированных образовательных учреждений, реализующих образовательные программы различных уровней на основе взаимодействия с работодателями в интересах кадрового обеспечения инновационно-ориентированной экономики», реализуемый в рамках мероприятия 15 «Развитие интегрированных образовательных учреждений, реализующих образовательные программы различных уровней образования, и университетских комплексов, а также развитие, апробация и внедрение механизмов взаимодействия учреждений профессионального образования и работодателей» задачи III «Повышение эффективности управления в системе образования» Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 годы.

Данная статья содержит основные результаты выполнения проекта, посвященные разработке программы развития региональной системы профессионального образования с учетом стратегии инновационного развития региона.

Проблема формирования и использования образовательного потенциала актуальна на любом этапе экономического развития, так как это основной ресурс общества, определяющий его силу, могущество, возможности совершенствования.

Образовательный потенциал региона представляет собой способность трудовых ресурсов к наиболее эффективному интеллектуальному и физическому труду на основе использования всей совокупности знаний, умений, навыков и культуры человека. (Рис.1)

Образовательный потенциал, как способность, состоит из двух элементов: образовательных ресурсов и возможностей их использования с точки зрения имеющихся для этого условий.

Сами ресурсы – это совокупность компетенций, которыми обладает работник. Условия их применения – это состояние среды, в которой они используются.

Информационный потенциал с этих позиций представляет собой совокупность всего объема информации, которой располагает работник, информационных источников, способов, методов создания, хранения и обработки информации.

Научно-технический потенциал рассматривается с двух позиций: с одной стороны, это накопленный в обществе багаж научно-технических достижений, с другой – научно-технический инструментарий для возможностей использования образовательных ресурсов.

Инфраструктурный потенциал – это совокупность обслуживающих элементов и условий, без которых невозможно эффективное вовлечение в процесс использования образовательных ресурсов (объекты, субъекты, внешняя и внутренняя среда деятельности).

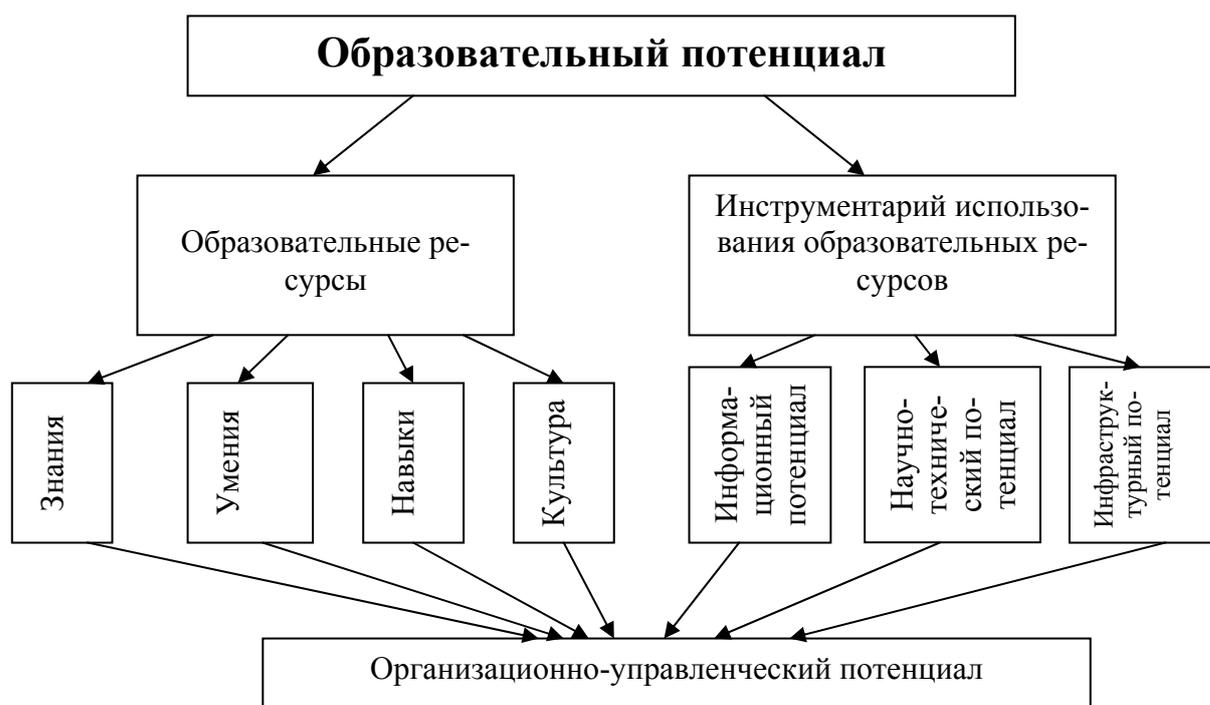


Рис. 1. Структура образовательного потенциала

Управляет всем процессом создания и использования образовательных ресурсов организационно-управленческий потенциал, представляющий собой совокупность законов, принципов, методов, органов управления образованием, т.е. процессом создания и использования образовательного потенциала работников.

Все эти элементы создания и использования образовательного потенциала неразрывно связаны между собой.

Основной целью управления социально-экономическим развитием региона является определение объема и уровня необходимых для этого развития компетенций, сопоставление его с фактическим накопленным образовательным потенциалом, выявление несоответствий и обеспечение условий к их устранению.

Одним из основных источников формирования мерных показателей – знаний, умений, навыков, культуры является образование, на региональном уровне – региональная образовательная система.

Для обеспечения достаточным образовательным уровнем трудовых ресурсов региона в целях удовлетворения потребностей экономики и ее инновационного развития необходима система расширенного воспроизводства образовательного потенциала. Расширенность или опережающий рост образовательного потенциала обуславливается тенденциями к поступательному развитию экономики нашей страны, которая находится в стадии выхода из кризиса и наращивания темпов интенсивности функционирования. Кроме того, некоторое превышение общей массы образовательного потенциала дифференцируется по квалификациям и профессиям, которые могут обеспечить латентный (скрытый) на сегодня спрос на специалистов, но явно выявляющийся в перспективе.

При разработке перспективных планов развития образовательных систем особое значение приобретают программно-целевые методы, которые увязывают цели плана с имеющимися ресурсами.

Разработка программы развития региональной системы профессионального образования (РСПО) с учетом стратегии инновационного развития региона должна учитывать все факторы и тенденции развития как экономики в целом, так и образовательной системы и формирующих ее потребностей в образовательных услугах.

Используемый при разработке программы комплексный практический инструментарий должен содержать:

- требования к разрабатываемым программам развития;
- рекомендации по определению целей и задач с учетом стратегии инновационного развития региона в части взаимодействия образовательных учреждений с реальным сектором экономики;
- индикаторы эффективности реализации программы развития;
- перечень возможных программных мероприятий;
- рекомендации по выбору организационно-экономических механизмов реализации программы с учетом специфики региона.
- механизмы вовлечения работодателей и региональных властей в деятельность учреждений профессионального образования, реализующих программы всех уровней. В настоящей статье предлагается алгоритм разработки программы и ее структура.

Предлагаемый процесс разработки программы развития региональной системы профессионального образования можно условно разделить на два этапа:

- предпроектные исследования, включающие прогноз региональных потребностей в образовательном потенциале, исследование внутренних и внешних факторов воздействия на развитие региональной системы профессионального образования, изучение стратегических направлений социально-экономического развития региона и его муниципалитетов, концепции кадро-

вой политики, анализ существующей региональной системы профессионального образования и ее ресурсов, выявление возможностей ее развития с выделением общих направлений развития и проблемных точек, тормозящих совершенствование процесса профессионального образования (Рис.2);

- непосредственно разработка самой программы, состоящей из миссии, идеи, целей, критериев эффективности, точек достижения, сроков достижения целей программы, структурно-функционального описания модели региональной системы профессионального образования, разработки и выбора опти-

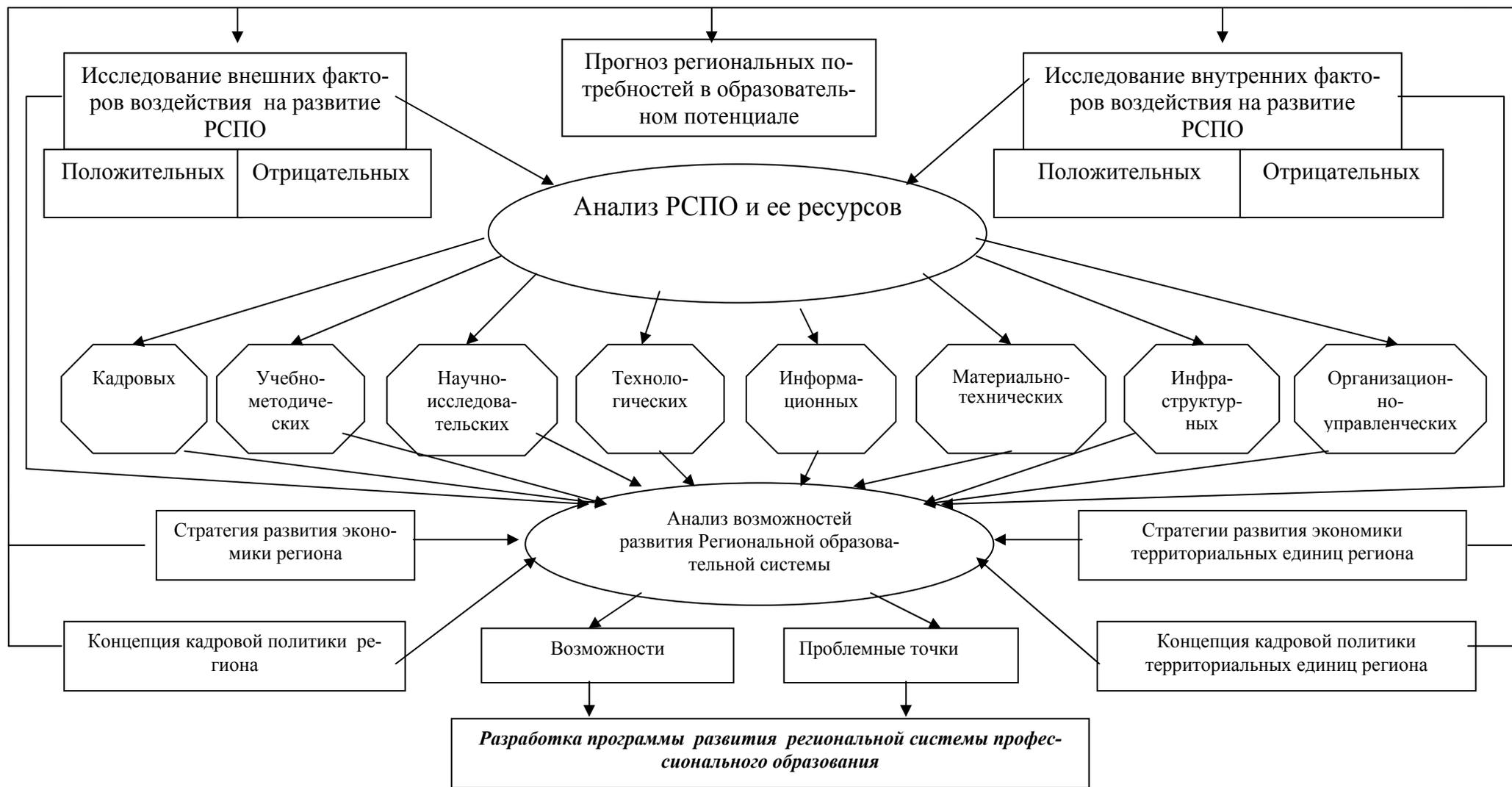


Рис. 2. Система предпроектных исследований разработки программы развития региональной системы профессионального образования

мальных вариантов программ по видам образования и целевых программ, детального описания действий и мероприятий для их выполнения, предложений по организационно-управленческому механизму реализации разработанной программы развития региональной системы профессионального образования (Рис 3).

Ключевым, определяющим общую эффективность функционирования РСПО, этапом предпроектных исследований является достоверное определение потребностей в образовательных услугах на период, для которого разрабатывается программа.

Развитие образовательной системы диктуется общественными потребностями в специалистах различной направленности.

Общая потребность в образовательных ресурсах складывается из двух неразрывно связанных и перекрещивающихся составляющих – потребностей экономики и потребностей населения. В идеале объемы этих потребностей и их качественный состав должны совпадать, однако на практике всегда имеется различие интересов этих двух основных потребителей образовательных услуг. И если потребности экономики удовлетворяются в большей степени посредством реализации стремлений к единству государственной политики в области развития экономики и образования, то потребности населения часто не находят конечной цели удовлетворения в виде реализации полученного образования для его эффективного использования (трудоустройства).

Так, по данным аналитического отчета Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Управления лицензирования, аккредитации и надзора в образовании, Национального аккредитационного агентства в сфере образования как в государственных, так и в негосударственных вузах наибольшее число студентов обучается по укрупненным группам специальностей (УГС) 080000 «Экономика и управление» и 030000 «Гуманитарные науки» (их доля составляет 34,5% и 19,2%). В среднем специальном образовании соответствующие соотношения близки к высшему. Однако потребности в данных специалистах экономики значительно меньше. С другой сторо-

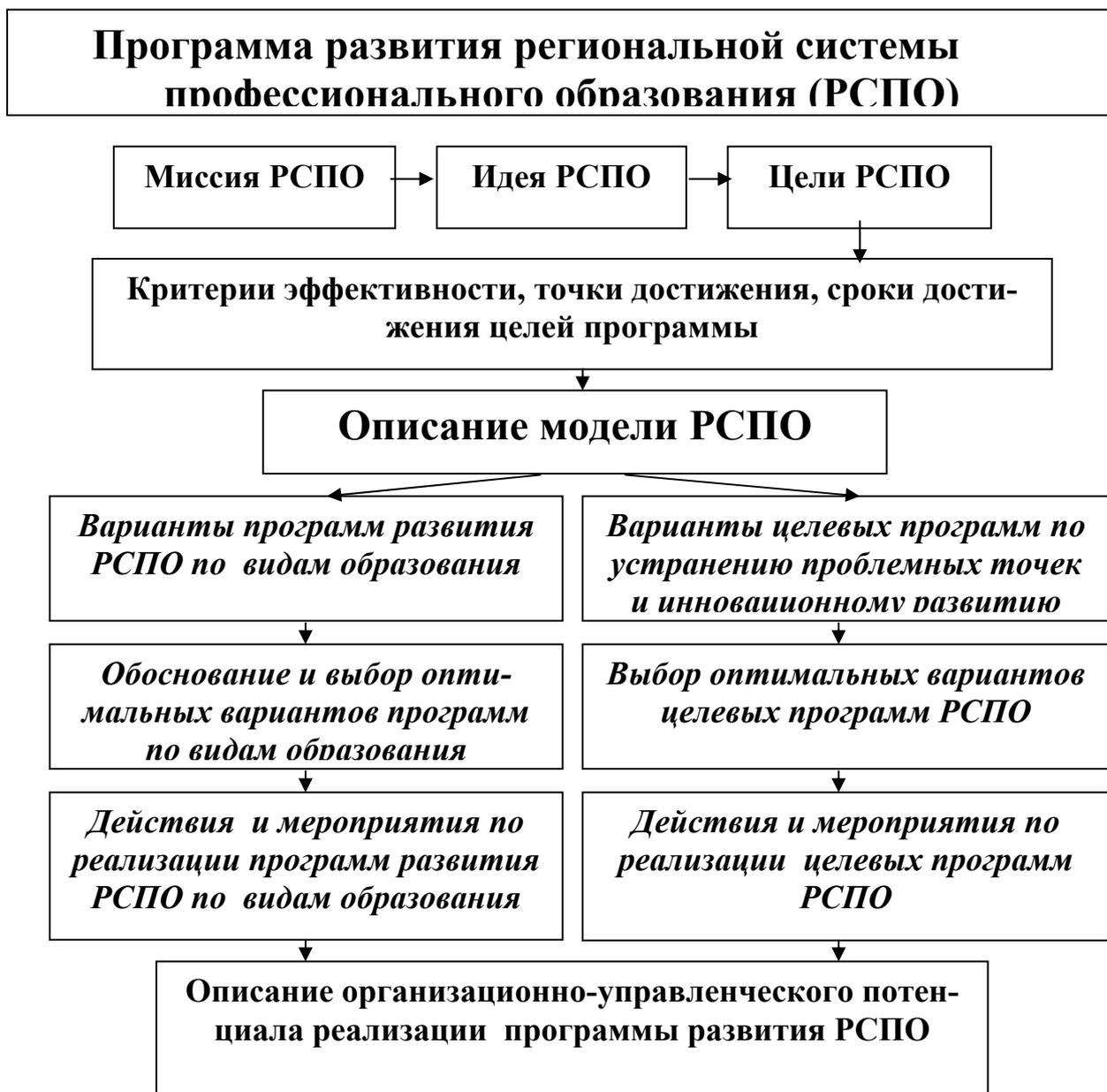


Рис. 3 . Структура программы развития РСПО

ны, потребности в специалистах для машиностроения, химической промышленности, сельского хозяйства и других отраслей, которые набирают темпы развития, удовлетворяются не полностью, кадров соответствующих специализаций и квалификации катастрофически не хватает. Отсюда неэффективность всей системы образования с точки зрения общественной целесообразности в целом. В этой ситуации невостребованными рынком труда специалистов являются специалисты, подготовка которых сформирована в основном

потребностями населения без учета потребностей экономики, ее реального сектора.

Несогласованность потребностей экономики и населения проявляется и в существующих формах обучения. Интенсивность развития экономики, появление новых, не традиционных отраслей и производств, инновационная направленность развития экономики приводят к быстро меняющейся конъюнктуре потребностей в специалистах. В этих условиях длительное очное обучение не дает гарантии, что специалист будет востребован на рынке труда через такое длительное время. У населения появляется потребность в более быстрых сроках освоения образовательных программ, причем в большей степени направленных на практическую возможность реализации полученных знаний. Кроме того, социологические исследования выявляют тенденцию в желании родителей раньше приобщить своих детей к трудовой деятельности. Причины этого и в семейных материальных трудностях, и в стремлении уберечь своих детей от свободного времяпрепровождения, ведущего к нежелательным последствиям, и в желании молодежи раньше приобщиться к трудовой деятельности, чтобы быть уверенными в своем будущем, и некоторые другие. Поэтому в последнее время приобретают популярность такие формы и технологии получения образования, которые позволяют обучаться в сокращенные сроки без отрыва или с частичным отрывом от производства.

Явная несогласованность в формировании потребностей экономики и населения проявляется в уровнях образования. На сегодня экономика в большей степени нуждается в рабочих кадрах, специалистах уровня среднего специального образования, в то время как население стремится к приобретению высшего образования, как минимум уровня бакалавриата.

В этих условиях задача государства заключается, с одной стороны, в изменении условий формирования потребностей населения в интересах экономики путем широкого информирования о требуемых специалистах в настоящем и будущем периодах, гарантированности трудоустройства по специальности, создания лучших условий использования специалистов. С другой

стороны, и экономика должна развиваться с учетом имеющегося образовательного потенциала населения как одного из основных ресурсов.

В настоящее время в нашей стране накоплен достаточный общий уровень образовательного потенциала, однако из-за его неэффективного использования создается и расширяется рынок вторичных образовательных услуг – услуг дополнительного профессионального образования, потребность в которых год от года растет. Так, в 2007 г. среднегодовая численность прошедших обучение в учреждениях дополнительного профессионального образования составила более 50 тыс. человек (приведенная численность), что почти в 3 раза больше, чем в 2001 году. Это только по традиционным программам дополнительного профессионального образования. С нашей точки зрения к дополнительному профессиональному образованию (ДПО) следует отнести любое образование, получаемое человеком не впервые. Это и второе высшее, среднее специальное образование, и традиционные формы дополнительного образования, такие как профессиональная переподготовка, повышение квалификации, стажировка, проблемные семинары и др. ДПО в большей степени интегрируется с потребностями работодателей и напрямую связано с повышением эффективности использования имеющегося и дополнительно приобретенного образования.

С учетом этих тенденций в формировании потребностей в образовательных услугах и должна развиваться образовательная система. Кроме того, каждый регион имеет свои особенности в развитии экономики, демографии, социальных приоритетах, что необходимо учитывать при совершенствовании функционирования региональных образовательных систем.

К внешним факторам развития региональных образовательных систем и формирования потребностей в образовательных услугах можно отнести также необходимость гармонизации существующей образовательной системы в международное образовательное пространство, тенденцию интеграции образования с сообществом работодателей, инновационную направленность развития всего общества и др. Одна из наиболее ярко проявляющихся тен-

денций в развитии региональных образовательных систем – необходимость интеграции образовательных учреждений с реальным сектором экономики. Эта интеграция может проявляться в различных формах. Основные – это интегрированные с потребностями работодателей образовательные учреждения и образовательные комплексы, в состав которых входят представители работодателей и их сообщества.

Потребности формируются под влиянием не только внешних факторов – развития экономики, социальных приоритетов населения, но и внутренних факторов развития региональной образовательной системы, ее реалий.

К внутренним факторам, влияющим на формирование потребностей и развитие образовательной системы, относим существующую нормативно-законодательную базу функционирования региональной образовательной системы, определяющую границы и правила ее действий, а также интересы и возможности образовательных структур, ее составляющих.

Немаловажным предпроектным этапом разработки программы развития региональной образовательной системы является анализ существующей системы и ее ресурсов, таких как кадровые, учебно-методические, научно-исследовательские, материально-технические, технологические, информационные, инфраструктурные, организационно-управленческие. Дадим краткую характеристику некоторым из них.

Кадровые ресурсы в целом по стране имеют следующую тенденцию изменения. В настоящее время в вузах России работает 407455 человек ППС, из них 252636, т.е. 62% - лица, имеющие ученую степень и/или ученое звание, в том числе 52316 (12,8%) – доктора наук. За период с 2003 по 2007 гг. количество кандидатов наук в возрасте до 35 лет увеличилось более, чем на 20%, а число докторов наук сократилось на 45%. С каждым годом в учреждениях среднего профессионального образования повышается квалификация педагогических работников. В среднем используемые статистические параметры по показателю «Процент преподавателей, имеющих квалификационные категории» по сравнению с 2005 г. выросли на 1,5%. По сравнению с

2001 г. рост этого показателя составил около 4%. Примерно такие же соотношения показателей наблюдаются и по Алтайскому краю. Эти цифры свидетельствуют о том, что в целом качественный уровень кадрового потенциала достаточен, аккредитационные показатели соблюдаются.

Сокращение докторов наук объясняется снижением доли фундаментальных исследований вследствие сокращения их финансирования.

Учебно-методическое сопровождение образовательного процесса, как ресурс, можно охарактеризовать следующими данными. Начиная с 2004 г. в вузах России наблюдается отрицательная динамика роста показателя «Количество учебно-методической литературы на 1 студента приведенного контингента». Снижение составило в 2007 г. по сравнению с 2004 годом около 2-3%. Кроме того, надо учитывать общий уровень «старения» учебно-методических разработок.

Показатели информатизации образовательного процесса продолжают в последние годы расти для всех видов учебных заведений. Это объясняется объективными тенденциями развития всего общества.

Показатели научной и научно-технической деятельности вузов и ее результативности свидетельствуют о росте этого потенциала и эффективности его использования. Так, за 2006 г. в вузах выполнено научно-исследовательских работ на общую сумму более 47 млрд. рублей. Большую часть из них составляют прикладные исследования (39,8%). За период 2002-2007 г. объем финансирования фундаментальных исследований и разработок возрос примерно в 3 раза, прикладных исследований более чем в 2 раза.

Характеризуя материально-техническое обеспечение образовательного процесса, можно констатировать, что наблюдается рост учебно-лабораторных площадей, приходящихся на единицу приведенного контингента студентов как в высших учебных заведениях, так и в средних специальных. Количество компьютерной техники на единицу приведенного контингента также ежегодно значительно увеличивается.

Отдельно следует остановиться на организационно-управленческих ресурсах и возможностях их использования. На сегодня виды и формы, принципы и методы организационно-управленческого воздействия на развитие образовательных систем разнообразны. Рыночные тенденции внедряются и в образовательную систему. Наряду с традиционными появились новые виды учебных учреждений, таких как автономные учебные учреждения, корпоративные учебные центры и др., появились различные интеграционные взаимосвязи как между учебными заведениями, так и с другими структурами экономики (научно-образовательные консорциумы, интегрированные учебные учреждения, комплексы и др.), изменяется нормативно-законодательная база функционирования образовательных учреждений в сторону большей свободы выбора их видов, моделей организации, принципов деятельности, финансирования и др.

Анализ существующей образовательной системы и ее ресурсов, сопоставление с выявленными потребностями в образовательных услугах позволяет определить возможности развития образовательной системы и проблемные точки в ее развитии.

Сопоставление возможностей развития системы, ограничивающих или затрудняющих это развитие факторов со стратегическими направлениями развития экономики региона и его территориальных единиц, а также соответствующими концепциями в области кадровой политики позволят приступить непосредственно к разработке программы развития региональной системы профессионального образования.

Предложенная структура программы развития РСПО с нашей точки зрения соответствует программно-целевым принципам планирования и управления и позволяет последовательно, наиболее полно и конкретно отразить ее содержание (Рис 3).

Итак, миссия региональной системы профессионального образования. Миссия - это краткое выражение основной цели образовательной системы с отражением основных потребителей ее услуг, основных потребностей, кото-

рые она удовлетворяет, способов удовлетворения, ценностей, которыми дорожит образовательная система, стремлений в своем развитии, особенностей по сравнению с другими системами. В действительности миссия – это утопия, к которой стремятся, но которая практически недостижима.

В последнее время формулировка миссии для многих предприятий, учреждений – это дань моде, однако если рассмотреть более реально – это способ привлечь потребителей образовательных услуг, способ установления согласованности структурных элементов системы, их проектов, формирования положительного имиджа образовательной системы. Миссия служит точкой отсчета для разработки стратегических и тактических планов; таким образом, убираются противоречивые цели, исключаются конфликты и потери ресурсов. Миссия может способствовать привлечению инвестиций, позволяет выгодно отличаться от конкурентов – других региональных образовательных систем.

Функционирование некоммерческой системы, к которой можно отнести и региональную систему профессионального образования, во многом связана с идеологией. Идея образовательной системы – это ее образ, понятие, отражение объективной реальности, действительности на основе обобщения опыта предшествующего развития. Идея представляет собой высокую цель, соответствующую целям всего общества.

Цели функционирования и развития РСПО отражают конкретные результаты деятельности, к которым стремится система. Цели могут быть глобальными и частными, характеризующими отдельные этапы или направления деятельности образовательной системы.

Для наглядности приведем свою трактовку миссии, идеи и цели региональной системы профессионального образования Алтайского края. Миссией может являться «Качественное удовлетворение потребностей населения и экономики Алтайского края в образовательных услугах на основе использования инновационных образовательных технологий мирового уровня и тесной интеграции с реальным сектором экономики». Идеей РСПО может быть

провозглашено обеспечение доступности получения образования высокого качества различных уровней для населения Алтайского края. Глобальной целью – обеспечение расширенного воспроизводства конкурентоспособного образовательного потенциала для всех отраслей экономики края.

Далее разрабатываются и отражаются в программе критерии эффективности функционирования и развития региональной образовательной системы. В общем виде их может быть множество, но основными, на наш взгляд, являются итоговые, позволяющие судить об эффективности использования созданного образовательного потенциала. Такие критерии характеризуют и количественную и качественную составляющую образовательных услуг.

Обобщающим показателем эффективности РСПО может стать показатель создания новых рабочих мест в экономике. Выявить число созданных новых рабочих мест за счет образовательной деятельности системы достаточно трудно, однако провести исследование на различных группах обучающихся в рамках постпрограммной работы возможно. А экономическая эффективность создания нового рабочего места определяется вполне достоверно. Для этого авторами настоящей статьи разработана методика, позволяющая определить как индивидуальный, так и общий экономический эффект от создания рабочего места.

Суть методики состоит в том, что определяется с одной стороны эффект от трудоустройства (или занятия новой должности) обученного вследствие полученного образования, с другой стороны, прошедший обучение может создать новый или расширить существующий бизнес с созданием новых рабочих мест. Индивидуальный экономический эффект определяется повышением заработной платы или извлечением дополнительной прибыли за минусом затрат на собственное обучение, а общественный экономический эффект складывается из налоговых поступлений вследствие создания нового рабочего места также за вычетом затрат государства на обучение одного че-

ловека. Общий экономический эффект – это сумма индивидуальной и общественной составляющих.

Возможна разработка и других критериев, например повышение эффективности функционирования экономики региона, рост конкурентоспособности трудового потенциала и др.

Одной из ключевых структурных единиц программы является описание модели региональной системы профессионального образования.

Модель должна носить адаптивный характер и быть структурно-функциональной. Т.е., с одной стороны, она должна описывать структуру системы, с другой - функциональные связи между структурными единицами. Часто функциональные взаимосвязи имеют большее значение для выявления особенностей системы.

Адаптивность модели заключается в возможности быстрого реагирования всей образовательной системы или отдельных ее составляющих на внешние и внутренние воздействия.

На рисунке 4 приводится проект структурной модели региональной системы профессионального образования. Ключевым элементом этой системы является региональный кадрово-ресурсный центр, на который возлагаются функции обеспечения согласованности потребностей экономики региона в формировании необходимых компетенций для обеспечения социально-экономического развития региона и их удовлетворении. Этот ресурсный центр является посредником между экономикой и образовательной системой.

Образовательными структурами региональной системы профессионального образования являются сети высших учебных заведений, средних профессиональных, начальных профессиональных и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования. Соотношение между объемами подготовки специалистов этих уровней определяются потребностями региональной экономики.

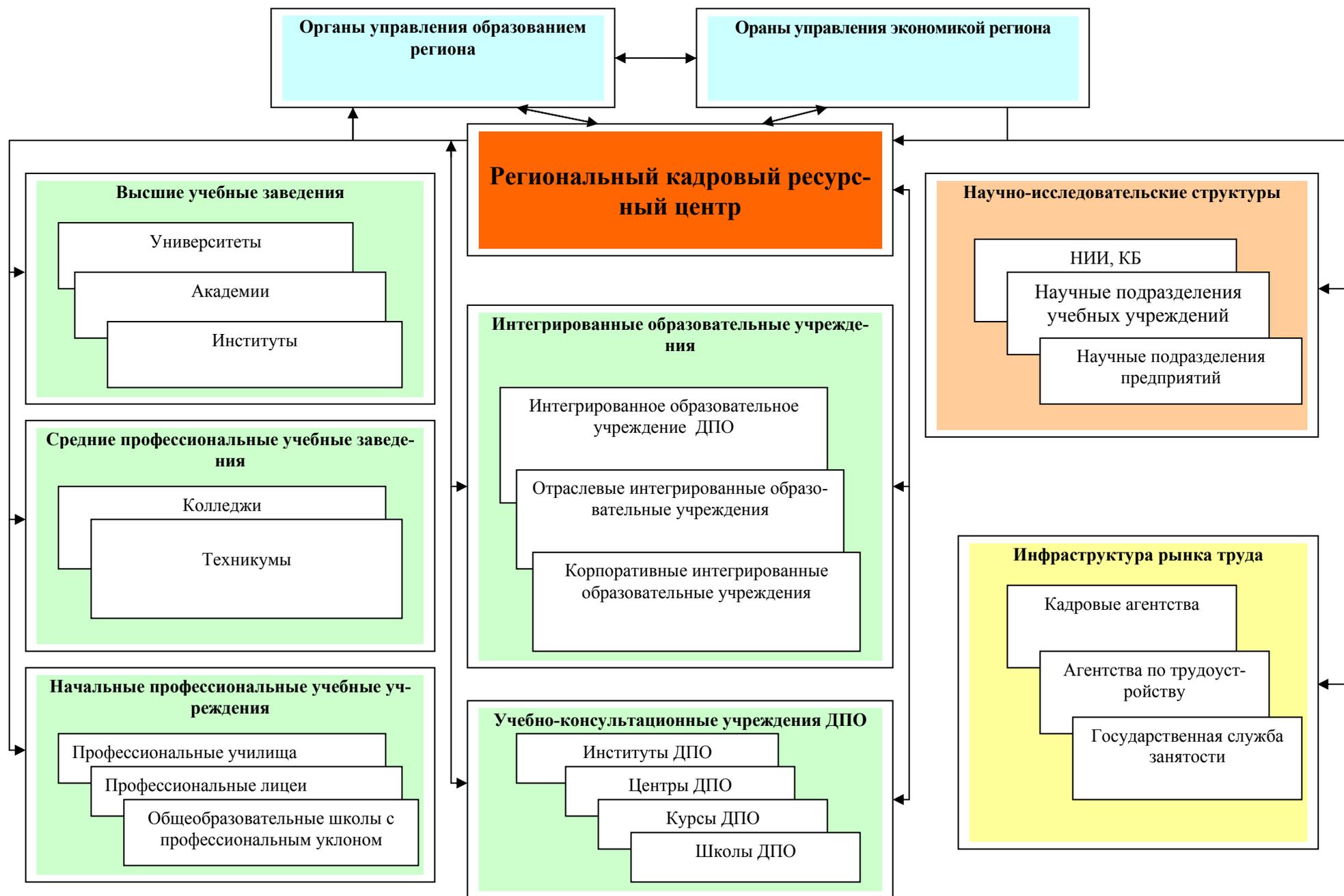


Рис.4. Структурная модель региональной системы профессионального образования

В структуре региональной системы профессионального образования имеется блок научно-исследовательских организаций, которые непосредственно связаны с профессиональным образованием.

Кроме того, считаем необходимым рассматривать систему профессионального образования с участием элементов инфраструктуры рынка труда, которые являются связующим звеном между работодателями (потребителями) и учебными заведениями (поставщиками) образовательных услуг.

Далее разрабатываются варианты развития системы по различным группам учебных учреждений, а также видам их деятельности. В этом случае вариативность обязательна для выявления в дальнейшем оптимальных программ. Одновременно, исходя из предпрограммных исследований по выявлению проблемных точек в развитии системы, разрабатываются варианты целевых программ по устранению «узких мест» и инновационному развитию региональной образовательной системы, после чего определяется оптимальный вариант.

Наиболее трудоемким этапом является разработка конкретных действий и мероприятий по реализации программы. В этом разделе программы должны отражаться сроки выполнения мероприятий, исполнители, ответственность исполнителей по каждому мероприятию.

Обязательным в структуре программы является описание организационно-управленческого потенциала, задействованного в ее реализации. Это и органы управления программой развития и принципы и методы управления, система финансирования программы, система мониторинга и оценки эффективности функционирования РСПО, система ответственностей управленческих структур за реализацию разработанной программы.

Описанная выше структура и процесс разработки программы развития региональной системы профессионального образования отвечают цели создания условий для становления региональной системы профессионального образования в качестве устойчивого механизма социально-экономического и культурного развития региона, механизмов, обеспечивающих доступность,

высокое качество и эффективность профессионального образования, его постоянное обновление с учетом социальных и экономических потребностей, запросов личности, общества и государства.