ГЛАВА 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ ИЛИ ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ? 76

1. Регулирование рынков квалификаций в сфере обучения в течение всей жизни 77
2. Функции и роли в системе квалификации 78
3. Координационный орган 79
4. Органы, регулирующие качество квалификаций 80
5. Выбор между существующими и новыми органами/институтами 80
6. Совмещение институциональных ролей 84
7. Потребности в ресурсах для управления системой квалификации 84
8. Выводы и рекомендации 85

Инструмент самооценки – Институциональное обеспечение 87

ГЛАВА 5. МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА: УСИЛЕНИЕ КОНТРОЛЯ ИЛИ РАСШИРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ? 98

1. Обеспечение качества для повышения доверия 99
2. Стандарты, оценка и сертификация 100
3. Качественные квалификации - определения и характеристики 102
4. Построение цепочки качества квалификаций 105
5. Выводы и рекомендации 110

Инструмент самооценки - Обеспечение качества 111

ГЛАВА 6. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СИСТЕМАТИЗАЦИИ ДЛЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ 122

Дополнительное чтение по теме 125

Публикации ЕФО 125

Внешние источники, упоминаемые в тексте 125

Полезные веб-сайты 126

Другие исследования 126

ПРИЛОЖЕНИЯ 127

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ПРИМЕР АДАПТИРОВАННОГО ИНСТРУМЕНТА САМООЦЕНКИ (ИСО), ИСПОЛЬЗУЕМОГО В УКРАИНЕ 127

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ИНДИКАТОРЫ ЭТАПОВ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ 136

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ФУНКЦИИ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ В ПРОЦЕССЕ ВНЕДРЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ СИСТЕМ КВАЛИФИКАЦИИ (РАСШИРЕННАЯ ВЕРСИЯ) 138

Перечень таблиц и рисунков

Таблица 1. Современные и традиционные квалификации 12
Таблица 2. Функции и роли в процессе внедрения современных систем квалификации 78
Таблица 3. Сравнение разных подходов к обеспечению качества 101
Таблица 4. Основные элементы системного подхода к обеспечению качества 103

Рисунок 1. Различные типы и характеристики НРК 16
Рисунок 2. Национальная система квалификации Литвы 17
Рисунок 3. Матрица уровней влияния/заинтересованности 56
Рисунок 4. Функции по разработке, внедрению и сквозные функции 77
Рисунок 5. Европейская справочная рамка обеспечения качества - цикл обеспечения качества 102
Рисунок 6. Минимальные критерии качества квалификаций 104
Рисунок 7. Цепочка качества квалификаций 104
Рисунок 8. Образец свидетельства 106

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 3 25/05/2017 17:13:59

О НАСТОЯЩЕМ ИНСТРУМЕНТАРИИ

ЕФО сотрудничает с 29 странами-партнерами, относящимися к региону Соседства Европейского Союза (ЕС). Роль ЕФО заключается в поддержке политики ЕС в сфере международных отношений путем поддержания этих стран в процессе проведения модернизации их систем профессионального образования и обучения или ПОО.

Команда, создавшая настоящий инструментарий, состоит из экспертов по вопросам систем квалификации, которые специализируются в области оказания поддержки странам-партнёрам в реформировании их систем квалификации.

Реформа системы квалификации была приоритетом в подавляющем большинстве наших стран-партнеров на протяжении большей части последнего десятилетия в рамках усилий этих стран по модернизации ПОО в целях разрешения проблем, связанных с ростом экономики 21 века и предоставлением обществу возможности обучаться в течение всей жизни. Системы квалификации должны разрабатываться, прежде всего, с одной целью - обеспечить надлежащие квалификации. Квалификации имеют значение, поскольку в эпоху географической и профессиональной мобильности и обучения в течение всей жизни люди нуждаются в осязаемом, видимом и прозрачном инструменте для демонстрации приобретенных ими навыков и компетенций для той или иной работы.

Мы работаем на двусторонней основе и лицом к лицу с нашими коллегами и заинтересованными лицами в странах-партнёрах, предоставляя консультации по вопросам политики и техническим вопросам. Мы также вносим свой вклад в их усилия по проведению реформ, создавая инструментарии и руководства, или же разрабатывая исследования или осуществляя тематические анализы.

Данный инструментарий является последним в серии публикаций, подготовленных нами для оказания помощи коллегам из стран-партнеров в разрешении их проблем в реформировании систем квалификации. Первая публикация, Рамки квалификаций: от концепций к реализации (2012 г.), была посвящена процессу перехода от создания концепции рамки квалификации к решению практических проблем её реализации. Вторая - Совершенствование профессиональных квалификаций (2014 г.), была посвящена разработке и созданию современных квалификаций для обучения в течение всей жизни. Обе вышеупомянутые работы давали рекомендации экспертам и государственным лицам в решении проблем, с которыми они сталкиваются в своей работе.

В первую очередь мы создали этот инструментарий для экспертов, должностных лиц и заинтересованных сторон в странах-партнерах; людей, чья работа состоит в том, чтобы совершенствовать систему квалификации. Как правило, это – эксперты по квалификациям в министерствах, органах по квалификациям, учреждениях и учебных заведениях ПОО, специалисты в сфере образования взрослых, эксперты в сфере высшего образования, учреждения, отвечающие за обеспечение качества, должностные лица в министерствах, принимающие стратегические решения относительно систем квалификации, работодатели, представители отраслевых советов по профессиональным навыкам, представители преподавателей и учащихся. Донорские организации также участвуют в реформе квалификаций в наших странах-партнерах, и важно, чтобы у них было бы понимание того, что необходимо сделать, поскольку они также часто разделяют ответственность по совершенствованию квалификаций наряду с местными органами власти.

Поскольку мы являемся агентством ЕС, занимающимся практическими реформами, мы анализируем и предоставляем четкие рекомендации и советы.

Данный инструментарий был впервые представлен на корпоративной конференции ЕФО по вопросам квалификаций в Брюсселе 23-24 ноября 2016 года, на которой его темы определяли повестку дня. В мероприятии приняли участие представители всех стран-партнёров ЕФО и большинства государств-членов ЕС; их комментарии по первому проекту инструментария обеспечили нам ценные отзывы для данного издания. Мы выражаем свою благодарность за этот вклад.

Вы можете использовать настоящий инструментарий несколькими способами. Вы можете прочитать его полностью, или, если необходимо, ознакомиться с одной главой, наиболее близкой к вашим профессиональным интересам или проблемам. Разумеется, можно также использовать инструменты самооценки без прочтения всех глав.

Электронная версия настоящего инструментария доступна по ссылке: www.etfqual.eu. Вы можете увидеть данный адрес в нижнем углу каждой страницы. Электронный документ содержит инструменты самооценки и другие формы, которые вы можете использовать во время специализированных семинаров или встреч. Он также включает серию мультипликационных фильмов, иллюстрирующих в краткой форме (около 5 минут каждое) проблемы и решения, описываемые в настоящем инструментарии.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 4 25/05/2017 17:14:00

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАЗДЕЛОВ

Большинство из 29 стран-партнеров ЕФО создали Национальные Рамки Квалификаций (НРК), однако, как правило, существуют они лишь на бумаге, либо они реализованы лишь частично. Данный документ содержит анализ причин, по которым процесс реализации НРК оказался заблокированным для некоторых стран и предлагает решения для ускорения этого процесса. Однако мы выходим за рамки НРК. Настоящий документ не о НРК как таковых, а о системах квалификации. Для решения проблемы с реализацией НРК, мы обратимся к четырем ключевым элементам системы квалификации: законодательству, заинтересованным сторонам, институтам и обеспечению качества. Таким образом, в центре нашего внимания будет реформирование системы квалификации и то, к каким результатам она приводит.

Глава 1.
На пути к систематизации: обоснование и понятия

С целью проведения эффективной реформы всей существующей системы, необходимо четко понимать различия между терминами «национальная рамка квалификаций» и система квалификации в целом. Системы квалификации эффективны, если существуют организационные механизмы, работающие комплексно для обеспечения доступа все большего количества людей к квалификациям. Эффективность системы также определяется возможностью выбора и получения ими квалификаций, наиболее соответствующих их целям, а также удовлетворяющих потребностям общества и предлагающих возможности для трудоустройства, развития карьеры, а также обучения в течение всей жизни. Такие организационные механизмы, как правило, внедряются не систематически или последовательно, а скорее органично с течением времени. Они находятся в тесной взаимосвязи и должны рассматриваться как часть общей системы управления (или организации) систем квалификации. Мы выделяем четыре элемента, общих для всех систем квалификации: законодательство, участие заинтересованных сторон, институциональные механизмы, и обеспечение качества.

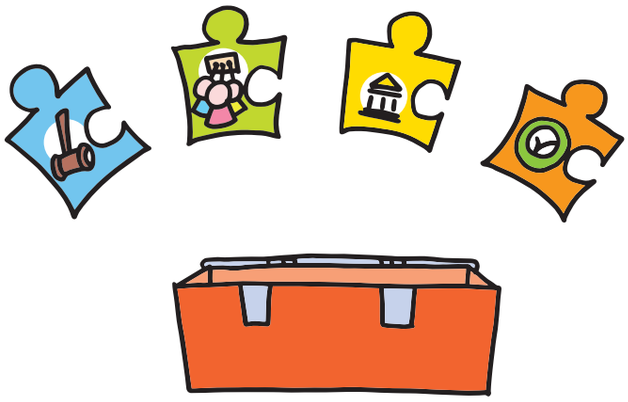
Глава 2.
Законодательство для усовершенствования квалификаций: помощь или препятствие?

Законодательство – это фундаментальный инструмент создания более качественных квалификаций. Мы рассматриваем восемь ключевых разделов законодательства, определяющих системный подход к усовершенствованию квалификаций. Мы начнём с базовых целей и принципов, и их основных составляющих элементов, которые должны регулировать законы. Анализ законодательного процесса выявляет важность соответствия старого и нового законодательства и подчеркивает ключевые отличия между первичным и вторичным законодательством. Различные законодательные и культурные традиции определяют процедуру, с помощью который страны достигают баланса между жёстким и либеральным (мягким) законодательством, и влияют на процесс привлечения заинтересованных сторон. Важно то, что в результате обсуждается вопрос того, как обеспечить применение законодательства. Опираясь на анализ законодательства одиннадцати стран, мы видим целый ряд законодательных процессов, участников и результатов, конкретно иллюстрирующих то, что в ином случае может быть темой некоторого абстрактного обсуждения.

Глава 3.
Участие заинтересованных сторон: да или нет?

Диалог с заинтересованными сторонами должен четко определять потребность участников рынка труда и других заинтересованных сторон в конкретном вкладе в квалификации, отвечающие потребностям рынка труда и являющиеся привлекательными для обучающегося. Нахождение правильного баланса между нисходящим и восходящим направлением общения между заинтересованными сторонами будет зависеть от того, какая группа или группы инициирует и развивает процесс. В случае выявления и вовлечения заинтересованных сторон, могут быть построены новые партнерские взаимоотношения с целью разработки усовершенствованных квалификаций, а решения, принятые на политическом уровне, могут получить необходимое доверие с целью их применения на этапах разработки и внедрения. Существует множество различных форм диалога между заинтересованными сторонами, а существующие методики и лучшие практики могут быть адаптированы для соответствующей среды реформирования системы квалификации. Разделение заинтересованных сторон с различным уровнем интереса, а также влияния на ход реформы имеет жизненно важное значение, поскольку разделяет платформы для диалога и функции исполнительных органов. Участие заинтересованных сторон – это скорее марафон, чем спринт. Вы должны участвовать в нем в долгосрочной перспективе.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 5 25/05/2017 17:14:00



Глава 4.
Институциональное обеспечение: бюрократические органы или поставщики услуг?

Как выглядят процедуры необходимые для внедрения системы квалификации? Различные институциональные функции и роли имеют широкий диапазон, в том числе:

- Разработка и поддержание стандартов и квалификаций
- Разработка обеспечения и обучения, в том числе учебных планов и программ и методов обучения
- Создание и управление национальным реестром квалификаций
- Обеспечение качества и регулирование вопросов качества
- Признание квалификаций
- Итоговое оценивание и сертификация
- Официальное признание неформального и спонтанного обучения.
- Коммуникация и рекомендации по вопросам карьеры и профессиональная ориентация
- Координирование, разработка и анализ системы

Роли ключевых министерств, в частности, образования и труда, а также других государственных органов управления, таких как советы и правления, специализированные учреждения, обучающие структуры, органы, присуждающие квалификации, и центры оценивания должны быть четко определены и контролироваться в ходе реформирования системы квалификации. Функциональный анализ существующих институциональных механизмов даст возможность понять, что работает, а что необходимо изменить, в том числе преимущества и недостатки создания специализированных органов и объединения их функций в рамках внедрения системы квалификации. Создание или развитие специализированных учреждений требует тщательного изучения финансовых последствий, но существование целевых экспертных групп может существенно ускорить внедрение.

Глава 5.
Механизмы обеспечения качества: усиление контроля или расширение полномочий?

Для того чтобы обеспечить качество квалификаций, необходимо организовать диалог с широким кругом заинтересованных сторон, создать соответствующее законодательство, а также провести четкое разделение институциональных ролей и функций. В данном инструментарии мы не будем касаться каждого аспекта такой комплексной темы как обеспечение качества. Однако мы обратимся к тому, как страны добиваются того, что квалификации становятся актуальными и имеют ценность для рынка труда; а также к тому, как страны могут убедиться в том, что люди, получающие дипломы, соответствуют требованиям таких квалификаций (другими словами, они продемонстрировали, что соответствуют стандартам). В особенности, мы рассмотрим процедуры обеспечения качества, применяемые в качестве критерия для включения квалификаций в реестр, использование НРК в информационных целях, и обратимся к вопросам того, как гарантируется качество процесса оценивания. Это может включать в себя, например, расширение внешнего контроля и квалификаций оценщиков, а также порядок обеспечения официального признания результатов неформального и спонтанного обучения. Мы попробуем проанализировать, то как разные формы оценивания и сертификации из различных стран в большей или меньшей степени основаны на доверии и саморегуляции, и используют ли они для этого схемы сотрудничества или более жесткие регулируемые системы.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 6 25/05/2017 17:14:01

ВВЕДЕНИЕ. НЕ АГОНИЗИРУЙТЕ, ОРГАНИЗУЙТЕ

1. Внедрение Национальных рамок квалификаций - страны на распутье
2. Почему процессы в странах-партнерах оказались заблокированы
3. Структура и темы настоящего инструментария
4. Инструменты самооценки (ИСО)

1. Внедрение Национальных рамок квалификаций - страны на распутье

Наши страны-партнеры, 29 стран стран-кандидатов и соседних стран Европейского союза, находятся на распутье. В большинстве стран разработаны Национальные рамки квалификаций, но они либо в основном существуют только на бумаге, либо очень медленно внедряются. Страны должны ускорить внедрение своих НРК. После первой волны, которая в большинстве случаев имела место 5 или 6 лет назад, динамика замедляется. Большинство стран, разрабатывающих НРК достигли консенсуса для продолжения работ, они создали законодательство по НРК и распределили обязанности среди различных институтов. Некоторые из них разработали планы по внедрению, системы по обеспечению качества и создали критерии по структурированию и содержанию квалификаций. Часть стран тестируют новые методологии и квалификации. Передовая группа создала специализированные органы и институты, отвечающие за реформу системы квалификации. Существует множество проектов, финансируемых донорами, однако их результаты зачастую трудно применить в отдельном национальном контексте. Некоторые страны уже занимаются внедрением НРК, там, где квалификации уже были соотнесены с уровнями рамки. Это означает, что уже достигнут существенный прогресс.

Однако подавляющее большинство находятся где-то посередине - их НРК реализованы только частично. Это приводит к разочарованию. Под вопрос ставится сама ценность НРК. Однако большинство из них считают, что НРК очень полезна: они видят, как она работает в других странах-партнерах. В данном инструментарии проводится анализ того почему страны партнеры оказались в той ситуации, в которой они находятся в настоящий момент, и формулирует предложение по поводу того, как выйти из тупика.

2. Почему процессы в странах-партнерах оказались заблокированы

Страны партнеры уже разработали планы, пришли к пониманию ценности и необходимости НРК и создали некоторые стандарты, их главной проблемой является не «программное обеспечение» (software) и разработка квалификаций, а скорее «технические средства» (hardware): инфраструктура системы квалификации: законодательство, заинтересованные стороны, государственные органы и институты, и система обеспечения качества. В данном инструментарии мы исследуем и анализируем то, как страны-члены и страны-соседи ЕС организуют свои системы для того, чтобы создавать более эффективные квалификации, и как они проводят реструктуризацию и реформирование. Мы обратимся к системам, институтам, участникам и процессам, проанализируем то, как законодательство, участие заинтересованных сторон, институциональные механизмы и система по обеспечению качества все вместе могут способствовать распространению усовершенствованных квалификаций. В данном инструментарии страны-партнеры смогут найти некоторые примеры, которые смогут помочь в принятии решений о том, например, какие институциональные механизмы им необходимы и какие законодательные рамки помогут в достижение успеха.

Все страны работают над развитием систем квалификации с одной конкретной целью – достичь усовершенствованных и эффективных квалификаций. В свою очередь усовершенствованные квалификации необходимы, потому что студентам и работникам необходим надёжный способ продемонстрировать свою компетентность на выполнение той или иной работы, особенно в современном мире, в котором растет мобильность рабочей силы и учащается смена профессий.

Нам не стоит недооценивать проблему реформирования квалификационной системы с целью совершенствования квалификаций. Сотрудничество ЕФО в этой области со странами-партнерами носит долгосрочный и глубокий характер. Эти 29 стран обладают переходной экономикой. Мы знаем, что они имеют дело с теми же проблемами, что и другие страны, однако сталкиваются с большими трудностями в связи с политическими и экономическими процессами. Эти проблемы обострили ситуацию с профессиональным образованием и обучением (ПОО), поскольку большинство стран перешли от государственной системы ПОО, работающей по госзаказу и предоставляющей прогнозируемое количество выпускников в стабильный и программируемый рынок труда, к более комплексным экономикам с непредсказуемыми изменениями занятости и потребностей в навыках. В данном контексте страны стремятся к совершенствованию квалификаций. Они рассматривают НРК как главный инструмент для разрешения проблем с квалификациями.

Эта задача является актуальной и непростой. Многие из квалификаций начального профессионального образования устарели. Новые частные учебные заведения

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 7 25/05/2017 17:14:01

и новые программы в области высшего образования и обучения взрослых, предлагают квалификации с заголовками, которые могут показаться привлекательными для учащихся, но абсолютно не понятны (и часто не нужны) работодателям. Есть много квалификаций, не имеющих отношения к потребностям рынка труда, и в разработке и оценке которых работодатели почти не принимают участие. Министерства или обучающие структуры (школы, тренинговые центры) разрабатывают их без проведения консультаций с социальными партнерами. Они часто разрабатываются в привязке к учебным программам или курсам (часам), так что остается не ясным что ученики на самом деле смогут делать после получения сертификата, а их квалификации не могут сравниваться между собой в рамках страны и между странами.

Кроме того, во многих странах диапазон или тип квалификаций ограничен, так что профессиональная квалификация доступна только молодым людям на очной форме обучения и подготовки. Зачастую остаются неудовлетворёнными потребности взрослых, людей, ищущих работу, и других лиц, которым нужны гибкие, более узкие или более специализированные квалификации. Во многих случаях современные структуры управления и организации систем (такие как специализированные учреждения ПТО и органы, ответственные за квалификации, отраслевые советы по навыкам и системы обеспечения качества) находятся на своих ранних стадиях разработки, если вообще существуют.

Тем не менее, мы должны также отметить, что наши коллеги в странах-партнерах - эксперты, должностные лица, заинтересованные лица – признают масштаб проблемы и понимают какие необходимо предпринять шаги и что нужно делать. Они добились значительных успехов во внедрении результатов обучения в отдельных квалификациях, в применении профессиональных стандартов, а также в планировании и разработке рамок квалификаций. Большинство из них движется в правильном направлении и понимают, что нужно сделать.

3. Структура и темы настоящего инструментария

Данный инструментарий построен таким образом, чтобы поднять и рассмотреть вопросы, а также описать опыт стран в серии глав, каждая из которых охватывает только один из аспектов организации систем квалификации. В целом он должен, таким образом, привести к пониманию того, как управление (в том числе законодательство, участие заинтересованных сторон, учреждений и механизмов обеспечения качества) приведет к созданию более актуальных и более качественных квалификаций.

Глава 1 рассматривает смыслы и понятия квалификаций; как мы разделяем традиционные и современные квалификации; влияние НРК на реструктуризацию систем квалификации; и то, каким образом старые и новые компоненты сосуществуют в некоторых странах. Для того чтобы добиться высокой ценности квалификаций, необходимо разделить различные этапы развития систем квалификации – начальный, средний или продвинутый. Мы также ссылаемся на некоторые примеры и опыт в совершенствовании квалификаций.

В Главах со 2 по 5 рассмотрены четыре компонента организации систем квалификации. Все эти главы, в соответствии с нашим эмпирическим подходом, являются производными из наших наблюдений и опыта, а также содержат описание реальных случаев. В конце каждой главы приводятся краткие выводы и рекомендации нашим коллегам из стран-партнеров. Мы говорим, что страны должны сделать – а не то, что было бы идеально – для того, чтобы функционирование системы квалификации стало эффективным и способствовало созданию реформированных и новых квалификаций.

Глава 2 рассматривает цели, функции и процессы в законодательстве для систем квалификации. Мы проанализируем, почему регулирование имеет важное значение. Мы описываем и рассматриваем первичное и вторичное законодательство в сфере квалификаций. Анализ включает в себя изучение сферы его применения, а также уровень давности или охвата в странах-партнерах, а также каким образом законодательство может способствовать активному вовлечению заинтересованных сторон или созданию институциональных механизмов (распределению ролей и ответственности).

Глава 3 переходит к участникам и другим заинтересованным сторонам, связывающим ПОО и квалификации с рынком труда, а также определяет, какие заинтересованные стороны должны быть привлечены к участию. Мы также определяем, какие учреждения работают для привлечения заинтересованных сторон к реформе квалификаций; какие инструменты они применяют; и какую роль такие органы играют в системах квалификации. Это относится и к социальным партнерам, и к организациям гражданского общества. Мы также рассмотрим разницу между платформами для диалога и исполнительными органами.

В **Главе 4** мы детально рассмотрим органы, играющие определенную роль в системах квалификации, определим их функции, а также изучим различные структуры в разных странах и роль специализированных органов в сфере квалификаций. Данная глава поднимает некоторые из тем, рассмотренных в главе 2. Мы проанализируем расширение модели управления под влиянием НРК; размытие монополий министерств в вопросе координации, разработки и обеспечения качества квалификаций; и появление новых органов, таких как агентств по вопросам квалификаций, органов по вопросам обеспечения качества, органов, присуждающих квалификации, а также отраслевых советов по профессиональным навыкам, создаваемых вне отраслевых министерств.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 8 25/05/2017 17:14:01

Глава 5 рассматривает порядок управления, контроля и поддержки всего вышеизложенного с целью обеспечения качества конечных «продуктов» - квалификаций и квалифицированных специалистов. В некотором смысле, в этой главе целостно рассматриваются темы глав 2, 3, и 4. Создание системы контроля качества требует диалога между различными субъектами, назначение институтов, договоренностей о функциях, а также соответствующего законодательства и регулирования. В настоящее время мы не будем всесторонне рассматривать каждый показатель обеспечения качества, которое представляет собой обширное поле. В частности, мы не проверяем как обеспечивается качество обучающих структур, но основной акцент делается на факторах, определяющих качество результатов процесса сертификации.

В **Главе 6** обобщаются рекомендации из предыдущих разделов в наборах ключевых тезисов, каждый из которых посвящен отдельной категории участника системы квалификации.

Наши рекомендации из каждой главы и ключевые тезисы не предлагают одну модель как единственно возможную для копирования. Вместо этого мы подчеркиваем общие принципы, основанные на прагматическом, эмпирическом анализе того, что работает лучше. Кроме того, мы пытаемся определить, какие наборы механизмов хорошо работают в системе квалификации в условиях разных стран, поскольку страны отличаются между собой размером, экономической мощью, стадиями развития и институциональными традициями и практиками. И наше фундаментальное убеждение состоит в том, что, несмотря на все сложности и трудности терминологии и понимания, все это имеет значение – потому что квалификации имеют значение.

4. Инструменты самооценки (ИСО)

Особенностью этой новой публикации являются инструменты самооценки или ИСО. Они включены в конце каждой из глав с 1 по 5. На внутренней стороне обложки данной публикации изложены рекомендации по использованию ИСО. Каждый ИСО состоит из набора вопросов, на которые необходимо ответить по системе светофора, измеряющей прогресс системы, плюс открытые вопросы для обсуждения. Эти вопросы и ответы на них помогут оценить прогресс, проанализировать текущие проблемы, выявить пробелы в системе и начать разработку подходов и решений. Они могут выполняться индивидуально, для того чтобы начать размышление над проблемами. Тем не менее, лучше всего использовать такие ИСО, собрав все ключевые заинтересованные стороны на семинар или техническое совещание. Уже в нескольких странах-партнерах группы экспертов, должностные лица и другие участники организовали рабочие совещания и использовали ИСО для поддержки обсуждений и определения порядка действий. Такие обсуждения могут давать информацию о планах действий, дорожных картах, стратегиях осуществления и новом законодательстве или изменениях в уже существующее законодательство.

Рекомендации

- Сконцентрируйтесь на организационных вопросах для внедрения такого понятия как НРК.
- Это срочный вопрос. Действовать необходимо сейчас или системных изменений не произойдет.

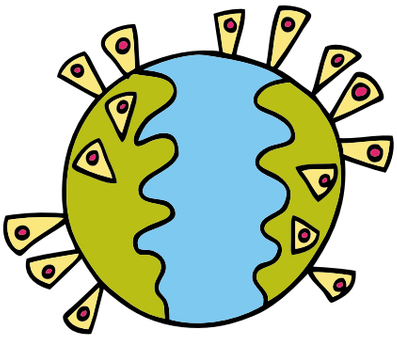
Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 9 25/05/2017 17:14:01

ГЛАВА

1

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 10 25/05/2017 17:14:02

НА ПУТИ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ: ОБОСНОВАНИЕ И ПОНЯТИЯ



1. Квалификации, рамки квалификаций, системы квалификации
2. Новое понимание квалификаций
3. Сопоставление новых и старых способов систематизации
4. Конкурирующие между собой задачи министерств
5. Обеспечение функционирования рамок квалификаций
6. Движение к устойчивым системам квалификации
7. Выводы и рекомендации

1. Квалификации, рамки квалификаций, системы квалификации

Хотя систематизация и является сложным и комплексным процессом и требует тщательного продумывания и точности, оно также является и срочным делом для всех заинтересованных сторон. Мы не можем переоценивать утраченные возможности, которые возникнут, если не будут инициированы системные изменения, ни утраченные преимущества обновленных и актуальных квалификаций для миллионов людей. Переход на следующий уровень в той или иной ситуации в стране означает обращение к тому, что мы называем *структурой*, критической инфраструктурой для организации эффективной и действенной системы квалификации. С целью проведения эффективной реформы существующей системы, необходимо четко понимать различия между терминами «национальная рамка квалификаций» и система квалификации в целом. Мы предлагаем следующие определения:

Национальные рамки квалификаций (НРК) – это инструменты, классифицирующие квалификации в соответствии с иерархией уровней, как правило, в структуре сетки. Каждый уровень определяется набором дескрипторов, отражающих результаты обучения, применяемых на этом уровне. Уровней может быть разное количество, они определяются необходимостью в каждой конкретной стране. Квалификация распределяются по уровням НРК на основании результатов обучения. НРК помогает таким образом классифицировать квалификации для того, чтобы различать их и связывать между собой. На НРК могут быть положены дополнительные функции с точки зрения критериев для описания квалификаций (например, по типу, назначению, траектории, структуре модуля или кредитных единиц), а также для включения квалификации в реестр НРК. НРК наводит порядок в описании квалификаций. Национальная рамка квалификаций, таким образом, – это конкретная стратегическая модель, функционирующая в качестве инструмента в рамках общей системы квалификации.

Система квалификации – это комплекс действий в системе образования и обучения страны, ведущих к присвоению квалификации. Активную роль в ней играют учебные заведения, органы государственной власти, организации заинтересованных сторон, законы, институты, обеспечение качества и рамки квалификаций. Во всех странах есть квалификации, поэтому во всех странах существуют системы квалификации. Системы квалификации представляют собой набор организационных механизмов в соответствующей стране, работающих совместно для обеспечения доступа граждан к квалификациям, возможности выбора и получения ими квалификаций, наиболее соответствующих их целям, удовлетворения потребностей общества и рынка труда, и предложения возможностей для трудоустройства, признания, развития карьеры, а также обучения в течение всей жизни.

Хотя каждая страна имеет систему квалификации, НРК – это специфический инструмент в рамках системы квалификации, поэтому не во всех странах она есть.

Все страны-партнеры, реформирующие свои системы квалификации для создания квалификаций на основе результатов обучения применяют НРК в качестве основного инструмента для проведения таких изменений. Но внутри НРК не всегда удается увязать различные типы квалификаций. Даже имея рамку, задуманную и согласованную между заинтересованными сторонами, различные отрасли в системе образования и обучения страны могут применять различные подходы к результатам обучения, обеспечению качества и стандартам квалификаций, что приводит к созданию НРК, которая не всегда выполняет ключевую цель, которая состоит в интегрированности и сравнимости квалификаций.

Квалификации и системы квалификации стран-партнеров находятся на разных этапах развития. Мы выделяем пять этапов развития, от стадии инициативы, на которой возникают дискуссии о реформе системы квалификации, но еще нет планов относительно политики или программы реализации, до заключительного этапа, когда учебные программы, процедура оценивания и обучения адаптируются к новым квалификациям и работники применяют новые квалификации для продвижения по службе и увеличения мобильности (см. приложение 2 с индикаторами этапов разработки политики). В этой главе мы рассмотрим новые и старые способы обеспечения

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 11 25/05/2017 17:14:02

организации и то, каким образом можно обеспечить работу национальной системы квалификации. Но для начала нам необходимо получить общее понимание того, что мы подразумеваем под «новыми» квалификациями.

2. Новое понимание квалификаций

В соответствии с определением Европейской рамки квалификаций (ЕРК), квалификация – это «формальный результат процесса оценки и официального признания результатов обучения, получаемый в случае, когда компетентный орган считает, что лицо достигло результатов обучения, соответствующих установленным стандартам». Для многих стран это остается скорее концептуальным, чем реальным. Новое понимание квалификаций включается в стратегические документы и законодательство, но пока не распространено среди заинтересованных сторон, не говоря уже о широкой общественности. Целью настоящего документа является последовательно использовать термин «квалификации», а также стимулировать страны-партнеров принять определения, которые были бы сравнимы с теми, что используются на международном уровне.

Другие технические термины делают понятие «квалификации» еще более сложным. Например, полная против частичной, высшая против профессиональной, или формальная против неформальной квалификации. Определения терминов «знания», «навыки» и «компетенции» могут быть одинаково запутанными, особенно при рассмотрении компетенций. Являются ли компетенции только вопросом автономии и ответственности, или включают гораздо более широкое понятие? Включают ли они характеристики и подходы? Охватывают ли они потенциал индивидуумов, или только их подтвержденные способности?

Существуют важные культурные различия в том, как далеко можно пойти с общими и базовыми компетенциями, или степень, в которой квалификации могут состоять из отдельных элементов. Некоторые страны подчеркивают важность овладения профессией или ремеслом, настаивая на том, что квалификация не может быть разделена на части. Для них целое – это больше, чем просто сумма его частей. Другие более прагматичны, и ставят акцент на навыках и компетенциях, которые могут использоваться для различных карьерных целей. Во многих странах-партнерах, как и в некоторых странах Центральной Европы, наблюдается сильная традиция профессионализации, связанная с квалификациями. В последних изменениях в странах-партнерах наблюдается процесс депрофессионализации, при котором молодые люди стараются отложить получение специализации, оставаясь в сфере образования дольше для того, чтобы варианты оставались открытыми. Уровень подготовки вырос, и люди, в целом, лучше образованы, имеют широкие навыки, но это не привело к усовершенствованию квалификаций. Напротив, доверие к существующим квалификациям уменьшилось из-за таких факторов, как распространение курсов и повышение квалификаций, а также предполагаемого разрыва между предложением и потребностями рынка труда. В то же время, наблюдается повторное открытие квалификаций как основного вопроса политики, с новым акцентом на актуальность, обеспечение качества, оценивание и признание.

Многие страны переходят к интегрированным системам обучения в течение всей жизни, и отказываются от отдельных и часто не связанных между собой направлений для общего образования, ПОО, высшего образования и обучения взрослых. Национальная

ТРАДИЦИОННЫЕ КВАЛИФИКАЦИИ	СОВРЕМЕННЫЕ КВАЛИФИКАЦИИ
Сфокусированы на начальном обучении	Поддерживают обучение в течение всей жизни
Определяются обучающими структурами	Определяются заинтересованными сторонами
Основаны на учебной программе	Основаны на результатах обучения
Обучение в рамках заданного контекста	Альтернативные траектории обучения
Используются для первого трудоустройства	Используются для различных целей, в том числе записи о трудоустройстве, смене работодателя, дальнейшего обучения, и развития карьеры
Сфокусированы на молодых учащихся	Для всех типов учащихся
В основном вертикальная последовательность	Горизонтальная и вертикальная последовательность и мобильность
Контролируются единым органом, который часто управляется министерствами образования	Включает различные учреждения и заинтересованные стороны
Признаются только полные квалификации	Частичное признание (разделение на блоки) является ключевым принципом, в том числе для содействия официальному признанию неформального и спонтанного обучения

Таблица 1. Современные и традиционные квалификации[1]

[1] Источник: ЕФО

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 12 25/05/2017 17:14:02

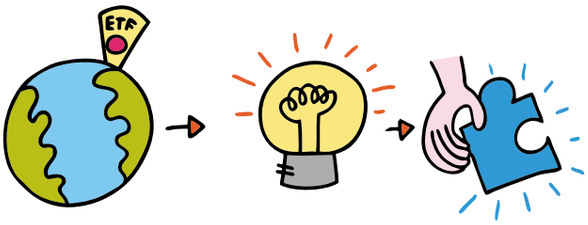
рамка квалификаций – это стратегический инструмент, способствующий продвижению обучения в течение всей жизни, а квалификации, как еще более фундаментальное понятие, сами могут стать отправной точкой для трансформации учебных процессов, выраженных в результатах обучения, как продуктах системы образования и обучения. Движение к новым квалификациям как основе интегрированных систем обучения в течение всей жизни может проявляться как континуум, поскольку темпы изменений варьируются от страны к стране. Тем не менее, современные квалификации существенно отличаются от их традиционных аналогов, как показано в таблице 1.

Квалификации включают результаты обучения, определенные с точки зрения знаний, навыков и компетенций, например, такие, которые представляют измеримые показатели, по которым можно оценить способности индивидуума. Компетенции, связанные с работой в профессиональных стандартах облегчают определение результатов обучения, и многие страны-партнеры приняли профессиональные стандарты в качестве основы для разработки соответствующих профессиональных квалификаций. Подход на основании результатов обучения может сделать результаты сопоставимыми, и в то же время предлагает обучающемуся разные траектории обучения для того, чтобы достичь этих результатов. Но больше внимания должно уделяться оцениванию и обеспечению качества для подтверждения того, что ожидаемые результаты обучения были достигнуты.

Для обучающих структур, это означает отход от традиционного подхода на основе норм, когда один обучающийся сравнивается с другим, к подходу, когда проверяются конкретные результаты обучения, а именно то, как они описаны в национальных стандартах. Хотя это снижает возможности для присуждения квалификаций по своему усмотрению, результаты обучения предоставляют обучающим структурам больше свободы в определении процессов обучения. Признание того, что результаты обучения могут быть приобретены различными путями (через различные траектории обучения), также позволяет разрабатывать системы для официального признания неформального и спонтанного обучения. Результаты обучения могут облегчить сравнение квалификаций, если они выражены логически последовательно, особенно для тех квалификаций в связанных областях, которые могут быть поставлены на одинаковый уровень в рамке квалификаций. Это дает возможность в принципе сравнивать квалификации, которые разрабатываются и присуждаются различными учреждениями.

По-прежнему можно услышать мнение, что квалификации не имеют значения, и важно иметь навыки для достижения успеха. Но это – упрощение, которое должно быть опровергнуто. Навыки имеют важное значение, особенно в непрерывном профессиональном обучении, но для того, чтобы кому-то показать, что он или она обладает нужным набором навыков требуется та или иная форма портативной валюты; т.е. квалификация. Хорошие квалификации показывают какие знания, навыки и компетенции необходимы индивидуумам для того, чтобы быть готовыми к будущему рынку труда. Такие квалификации необходимы, когда люди все чаще меняют работу и национальные рынки труда. Новое понимание квалификаций должно также включать частичные квалификации или единицы (где единица представляет собой определенный набор результатов обучения), для содействия официальному признанию неформального и спонтанного обучения. Квалификации устанавливают наиболее важные связи между образованием и работой, обеспечивая общий язык между обучающими структурами, учащимися и работодателями.

Концепция НРК, продвигаемая через ЕРК, поменяла существующую концепцию квалификаций в странах-партнерах. Квалификации всегда рассматривались как логический результат учебной программы, конечный результат процесса обучения. Но, как показало наше предыдущее исследование, улучшение результатов начинается с результатов обучения и учебные планы должны разрабатываться на основе квалификаций, а не наоборот. Еще одно изменение состоит в том, что квалификации используются в качестве официальных свидетельств, в то время как люди обычно ссылаются на чью-либо квалификацию как компетенцию. Это глубоко укоренившиеся различия в восприятии квалификаций, и они постепенно меняются.



Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 13 25/05/2017 17:14:03

НА ПУТИ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ: ОБОСНОВАНИЕ И ПОНЯТИЯ

3. Сопоставление новых и старых способов систематизации

Во многих странах-партнерах весь комплекс необходимых мероприятий для присуждения квалификаций учащимся, наверное, лучше всего можно охарактеризовать как неопределенный. Появляются инновации, принимаются новые законы, стратегии и правила, охватывающие современные представления о квалификациях. Осуществляются пилотные проекты и проводятся эксперименты по разработке профессиональных стандартов, квалификаций и учебных программ. Но большинство профессиональных квалификаций пока основываются не на результатах обучения и остаются слабыми при оценивании. Они разрабатывались без систематического участия рынка труда.

После того, как заинтересованные лица, представляющие рынок труда, были привлечены к участию, и начали сотрудничать в разработке стандартов и квалификаций, возможности и ресурсы стали неизбежно ограничены. Некоторые страны застревают на уровне адаптации законодательства. И они не могут продвигаться вперед только на основе добровольного сотрудничества между заинтересованными сторонами; им нужны системные подходы, как на программном уровне (концепциях), так и в аппаратных средствах (оперативных механизмах) систем квалификации. Они также должны пересмотреть существующие квалификации и разработать сотни новых. Они должны создать реестр в виде баз данных, доступный для пользователей, а также методологии, руководящие принципы, нормы и правила, процедуры, ресурсы и институты – и строить потенциал для всех таких составляющих.

Это не означает, что системы профессиональной квалификации в странах-партнерах были абсолютно не связаны с рынком труда. Напротив, многие страны, в частности, на Балканах, в Восточной Европе и Центральной Азии, унаследовали системы профессиональной квалификации, тесно переплетенные с регулированием рынка труда. Например, система квалификации на основе тарифов бывшего Советского Союза регулировала все разрешенные профессии и должности. Классификатор профессий был привязан к справочникам по квалификационным характеристикам, в которых описывались требования к квалификации для каждой профессии. Такие квалификационные характеристики были, в свою очередь, основой для разработки стандартов профессионального образования и профессиональных стандартов высшего образования. Национальные перечни образовательных программ или специализаций определяли какие государственные стандарты образования должны быть разработаны. Государственные стандарты образования содержали требования к обучающим структурам, а также к сертификации. Поскольку они регулировали требования к сертификации, их можно было назвать стандартами квалификации. Полученные квалификации регулировали доступ к профессиям и рабочим местам, а также были частью официальной системы регистрации занятости. Дипломы, которые выдавались после завершения исследований, содержали как сферу специализации, так и «профессию» (“квалификация” на русском языке), полученные его обладателями. Такие лица впоследствии регистрировали квалификации/профессии в трудовой книжке, документе, который были обязаны иметь все работающие люди, наряду с соответствующим уровнем заработной платы, который, как правило, возрастал вместе с объемом ответственности после аттестации. Квалификация и уровень заработной платы также определяли условия работы и схемы пенсионного обеспечения. Аналогичные договоренности существовали в бывшей Югославии.

Более двадцати пяти лет после распада Советского Союза, большая часть этой системы продолжает работать в той или иной форме, особенно в местах, где остается значительная часть трудоустройства по найму. И даже деколонизации, элементы бывших британских и французских систем образования до сих пор можно проследить в странах-партнерах из Южного и Восточного Средиземноморья.

4. Конкурирующие между собой задачи министерств

Квалификации являются важной темой как для образования, так и для рынка труда. Министерства образования сосредоточены на реформе учебных программ, и, в частности, расширении существующих программ. А в это время министерства труда пытаются добиться того, чтобы профессиональные дескрипторы отражали меняющиеся потребности рынка труда. Часто министерства труда начинают работать с представителями работодателей и социальных партнеров по программам профессиональной подготовки для безработных, находящихся в поиске работы и сертификации обучения взрослых (в том числе неформального и спонтанного обучения). Данный вопрос следует рассматривать на фоне растущей безработицы и экономической реструктуризации. Это в свою очередь влечет за собой необходимость развития сферы обучения взрослых с целью оказания поддержки в области переподготовки и смены профессии. Такие первичные основанные на компетенциях программы и квалификации также оказали определенное влияние на реформы учебных программ среднего профессионального образования, под влиянием донорских проектов, в большинстве стран-партнеров. Хотя учебные программы изменились, изменения не всегда касались квалификаций. Квалификации по-прежнему определяются государственными образовательными стандартами, и остаются результатом одних и тех же или аналогичных процессов развития.

Новые НРК содержат актуальные квалификации с обеспеченным качеством на основе результатов обучения, которые могут поддерживать обучение в течение всей жизни, развитие карьеры и мобильность рабочей силы. Но помимо регулируемых профессий, квалификации

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 14 25/05/2017 17:14:03

как правило, не рассматриваются как инструмент регулирования рынка труда. Напротив, квалификации должны быть паспортом к широкому спектру возможностей для развития карьеры, обучения и личных возможностей для развития. Это подходит для людей, которые могут менять свои функциональные обязанности чаще, и намного меньше находящиеся на условиях традиционной оплачиваемой занятости.

НРК позволяет присваивать уровни квалификациям, присужденным различными организациями. На основе их результатов, квалификации могут получить уровень. Результаты обучения облегчают сравнение различных квалификаций в одной и той же профессиональной области или сфере обучения, присуждённых различными учреждениями. Результаты обучения дают возможность сравнивать результаты обучения в различных контекстах. Это ставит под сомнение монополию министерств образования как обучающих структур и органов, присуждающих квалификации. Работодателей и министерства труда особенно привлекает идея разработки квалификаций на основе результатов обучения, отвечающих потребностям рынка труда. Дебаты снова пойдут не об образовательных программах, а о квалификациях и о том, что вы можете сделать с ними.

При переходе к новой концепции систем квалификации, с фокусом на НРК, многие вопросы требуют уточнения. Например, если новые системы квалификации разработаны для поддержки обучения в течение всей жизни, какие квалификации должны быть частью таких НРК? Как осуществляется управление квалификациями и как гарантируется их качество? Как различные типы квалификаций могут быть связаны? Что должно произойти с существующими или устаревшими квалификациями? Какие части старой системы могут продолжать работать, а какие необходимо заменить? На многие из этих вопросов можно ответить только с течением времени, когда внедрение значительно продвинется.

5. Обеспечение функционирования рамок квалификаций

Мы рассматриваем национальные рамки квалификаций в качестве важнейших инструментов системной реформы образования и обучения в странах-партнерах. Переход от НРК как концепции к функциональным рамкам, в которые добавлены квалификации, – первый важный шаг. НРК без квалификаций не имеет никакого значения. Но наполнение НРК вызывает много вопросов, а именно: какие квалификации достаточно хороши для их включения в реестр НРК, кто может предлагать квалификации для реестра, кто проверяет их качество и утверждает их, и кто управляет реестром? Это – вопросы системы квалификации в более широком смысле слова, а не самой НРК. И на эти вопросы не может ответить только один субъект.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 15 25/05/2017 17:14:03

НА ПУТИ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ: ОБОСНОВАНИЕ И ПОНЯТИЯ

В узком смысле слова НРК создает скелет, состоящий из уровней, по которым распределяются квалификации. НРК как инструмент классификации – это инструмент для приведения в порядок сферы квалификаций. Это важная функция, и НРК становится необходимым условием для современных систем квалификации. Она может облегчить сравнение квалификаций на национальном и даже международном уровне, и объединяет все в одну организованную структуру. Но для того чтобы заставить рамки квалификаций работать, мы должны рассматривать их в рамках более широкой системы квалификации, охватывающей все механизмы, влияющие на разработку и развитие квалификаций, на управление ими, и использование их для обучения, оценивания и признания в системе образования и на рынке труда.

Основное внимание в настоящем руководстве уделяется системам квалификации, а не рамкам квалификаций. В предыдущих исследованиях не было четко продемонстрировано это различие. В Рекомендациях Европейского парламента и Совета Европы[2], на основании которых была создана ЕРК, содержится следующее разделение:

“национальная система квалификации” включает все аспекты деятельности страны-члена ЕС, связанные с признанием результатов обучения, и другие механизмы, обеспечивающие взаимосвязь между системой образования и обучения, рынком труда и гражданским обществом. Она включает разработку и внедрение институциональных механизмов и процессов, связанных с обеспечением качества, оцениванием и присуждением квалификаций. Национальная система квалификации может состоять из нескольких подсистем и может включать национальные рамки квалификаций;

“национальная рамка квалификаций” означает инструмент для классификации квалификаций в соответствии с набором критериев для определенных достигнутых уровней обучения, направленный на интеграцию и согласование национальных подсистем квалификации, а также повышение прозрачности, улучшение доступа, развития и качества квалификаций в отношении рынка труда и гражданского общества.

Рисунок 1. Различные типы и характеристики НРК[4]

[2] Рекомендации Европейского парламента и Совета Европы от 23 апреля 2008 года по созданию Европейской рамки квалификаций для обучения в течение всей жизни. Официальный вестник Европейского Союза, 6.5.2008, C111/4.

[4] Источник: ЕФО.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 16 25/05/2017 17:14:04

Рисунок 2. Национальная система квалификации Литвы[5]

Тем не менее, эти определения являются проблематичными, поскольку они пытаются дать всеобъемлющее и краткое описание одновременно. В определении НРК очевидна функция классификации, что приводит к пониманию того, как она может применяться для интеграции и согласования национальных подсистем. Но эта функция выполняется не только НРК. Наоборот, она требует участия заинтересованных сторон и органов. Можно ли действительно утверждать, что НРК улучшает “доступ, развитие и качество квалификаций для рынка труда и гражданского общества”, если в ней не принимают участия разные представители системы, или не применяются принципы для управления развитием и применением квалификаций?

Первое предложение в определении системы квалификации, с другой стороны, имеет настолько широкое значение, что может включать системы образования в целом. В то же время, второе предложение описывает только институциональные механизмы и процессы обеспечения качества, оценивания и присуждения квалификаций. В третьем предложении, должно поясняться значение термина “подсистемы”. Касается ли он систем квалификации для общего, профессионального, высшего образования и обучения взрослых? Или же это межотраслевые специфические подсистемы, или системы, подпадающие под ответственность различных министерств и других организаций?

Международная организация труда более подробно изучила эти понятия, утверждая, что НРК, как движущий фактор систем квалификации на основе результатов обучения, может подорвать сосредоточение на сильных учебных заведениях. Они подчеркивают, как НРК в некоторых англоговорящих странах помогли создать “отличительные особенности”, которые имеют тенденцию отделять квалификации от учреждений, которые их присуждают. Они отмечают, что “характер и структура НРК должны основываться на целях, которых лица, разрабатывающие политики, стремятся достичь через внедрение НРК”.[3]

Данные наших стран-партнеров демонстрируют, что развитие систем на основе результатов обучения сопровождается усилиями по улучшению уровня обучения, а внедрение новых квалификаций без совершенствования учебных программ, уровня обучения и подготовки преподавателей – тупиковый путь, который не приведет к созданию более эффективной системы. Применение данных стран-партнеров, и не только их, дает возможность взглянуть на то, как будут организованы реальные, а не идеальные системы квалификации, когда страны переходят от традиционных моделей к моделям на основе результатов обучения. В этом смысле, более четкое разделение между рамкой и системой имеет очень важное значение, при этом необходимо избегать исчерпывающих определений, включающих пересекающиеся аспекты, которые сложно отделить друг от друга.

[3] Так Р. (2007) Вводное руководство в Национальные рамки квалификаций: Концептуальные и практические вопросы для лиц, формирующих политику. МОТ.

[5] Рабочая группа по созданию Национальной системы квалификаций (2007) Концепция системы национальных квалификаций Литвы. Услуги по обучению для рынка труда Литвы.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 17 25/05/2017 17:14:04

НА ПУТИ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ: ОБОСНОВАНИЕ И ПОНЯТИЯ

На **Рисунке 1** представлены типы и характеристики НРК, которые варьируют от инструмента классификации, основанного на уровнях, до всеобъемлющей рамки. Последний тип включает разработку квалификаций, принципов описания результатов обучения, разработку учебных программ, процедуры оценивания, официального признания и обеспечения качества, а также уровни. На рисунке также представлены движущие и сдерживающие факторы (обозначены стрелками) в организации системы квалификации, в том числе содержание рамки, координационные механизмы, степень регулирования и обязанности задействованных субъектов. Как показано на Рисунке 1, на качество квалификаций также влияет и то, каким образом они организованы.

Кроме того, **Рисунок 2** демонстрирует другое схематическое представление о том, что НРК играет ключевую роль в системе квалификации на примере Литвы. НРК наводит порядок в структуре и процедуре приобретения квалификаций, а также оценивании и их признании, тем самым поддерживая управление системой в целом. Данная модель организована вокруг процессов, которые не представляют собой конкретную систему, поскольку она описывает функции, а не механизмы и участников.

6. Движение к устойчивым системам квалификации
Системы квалификации эффективны, если организационные механизмы работают должным образом и в комплексе для достижения результатов, описанных выше. Это означает создание систем взаимозависимостей, которые могут генерировать квалификации с высокой добавленной стоимостью, влияние которых могут быть измерены только после присуждения квалификаций индивидуумам. Тем не менее, усовершенствование процесса организации и систематизации может быть сделано прямо сейчас. Мы выделили четыре базовых компонента в организации системы квалификации, общих для всех систем и не зависящих от местных или других специфических факторов внешней среды.

Они включают:

1. Нормативно-правовой контекст

2. Эффективный диалог с заинтересованными сторонами

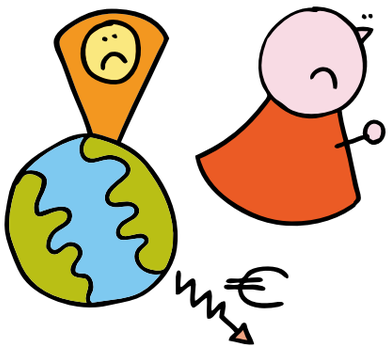
3. Институциональные механизмы, и

4. Механизмы обеспечения качества

Вместо анализа национальных различий, мы хотим выделить общие черты хорошо функционирующих систем. В рамках этих четырех фундаментальных блоков мы пытаемся найти наиболее эффективную формулу или набор механизмов.

Законы и нормативные акты определяют функции НРК и критерии квалификаций, а также распределяют задачи и обязанности учреждений. Они также регулируют правила игры таким образом, чтобы каждая сторона могла играть свою роль в полной мере в рамках системы. Законы и нормативные акты часто определяют практическую цель НРК, четко устанавливая основные требования к квалификациям, которые являются частью системы, а также их взаимоотношения, и порядок их использования. Законодательство необходимо для возможности проведения реформ, и подтверждения изменений в политиках, а также регулирования системы квалификации. Оно содействует обеспечению качества и сопоставимости индивидуальных квалификаций, а также предоставляет необходимые ресурсы и производственные мощности для перехода от пилотных проектов к общесистемной реализации. Законы могут служить инструментами, но также могут делать систему негибкой, что будет только тормозить реформы. Законодательство – это процесс, и законы, вероятно, будут меняться в первые годы его реализации. Один нормативно-правовой акт, законодательно закрепляющий НРК, органы квалификации, или стандарты и профессиональные квалификации, часто оказывается грубым инструментом. Образование или законы о труде должны также быть адаптированы, с целью объединения принципов реформы системы квалификации.

Эффективный диалог с заинтересованными сторонами необходим для того, чтобы убедиться, что все стремятся к созданию усовершенствованных квалификаций, а также участвуют в необходимых процессах. Это означает не привлечение как можно большего числа организаций, а подтверждение того, что все те, кто должны быть привлечены, могут участвовать, понимать, что от них ожидают, и знают, как внести свой вклад. Участие заинтересованных сторон может укрепить право собственности и актуальность квалификаций, а также их признание как на рынке труда, так и в системе образования. Заинтересованные стороны могут участвовать на различных уровнях, в определении политики или в процессе ее реализации. Важно отметить, что частный сектор является основным двигателем роста занятости в странах-партнерах, несмотря на то, что государственный сектор остается важной



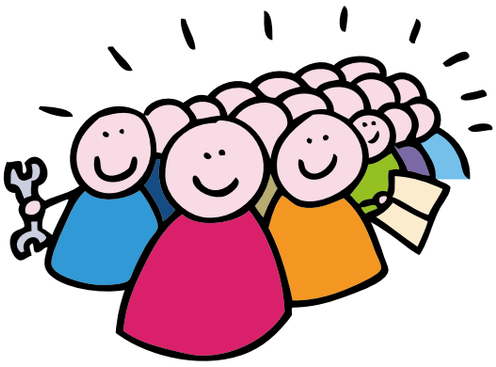
Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 18 25/05/2017 17:14:05

частью национальной экономики. В целом, участие частного сектора в системах квалификации является слабым. Проблема часто признается государственными субъектами, проявляющими готовность принимать законы, организовывать, и даже субсидировать участие частного сектора. Основная задача состоит в том, чтобы привлечь представителей частного сектора эффективно в структурной способности работать на повышение квалификации. Другой важной группой заинтересованных сторон являются образовательные и учебные заведения. Они могут стать основным препятствием на пути системных реформ глубоко, если они не были вовлечены в процесс.

Обязанности и возможные институциональные механизмы, которые могут поддерживать эффективную реализацию, необходимо уточнить, рассматривая как существующие институциональные возможности, так и необходимость дополнительных мощностей. В некоторых случаях они будут включать создание новых специализированных институтов для координации и контроля качества, а также для разработки, оценивания и присуждения квалификаций. Институты необходимы для обеспечения профессионального процесса разработки и применения квалификаций; организации участия заинтересованных сторон; а также для координации между различными субъектами на разных уровнях. При этом они могут расширить возможности разработчиков и пользователей квалификаций для эффективного исполнения ими своих функций, и внешнего обеспечения качества работы, выполняемой различными субъектами, а в конечном итоге для создания доверия к квалификациям.

Основной функцией обеспечения качества является обеспечение большей уверенности в квалификации и компетенциях людей, имеющих квалификацию. Контроль качества сосредоточен, в частности, на двух аспектах: актуальность и ценность всех квалификаций, являющихся частью реестра НРК, и соответствие условиям квалификаций всех сертифицированных индивидуумов. Обеспечение качества системы квалификации в совокупности также играет важную роль в регулярном пересмотре функциональности механизмов, поскольку приоритеты при реализации НРК часто меняются. Вопрос качества является неотъемлемой частью системы управления, а не отдельным вопросом.

Это отнюдь не новое понимание, поскольку “регуляторный” подход всегда содержал вопрос о регулировании квалификации и участников, участвующих в рамках квалификаций. Кроме того, отсутствие доверия к существующим квалификациям и механизмам является одним из основных драйверов для повышения прозрачности, более сильного акцента на результатах обучения, а также сопоставимости квалификаций. В следствие этого качество никогда не разделялось от юридических и институциональных механизмов.



7. Выводы и рекомендации

В основе нашего общего обоснования относительно систематизации лежит убеждение о том, что всеобъемлющая, четко выстроенная система обеспечивает создание квалификаций более высокого качества. Но для того, чтобы система была четко выстроена, необходимо, чтобы в ее фундаменте стояли четыре базовых элемента, упомянутые выше, начиная с законодательства.

Рекомендации

- Обеспечьте общее понимание квалификаций.
- Не останавливайтесь на разработке НРК – она необходима, но не достаточна для проведения системных реформ.
- Разные системы должны быть подстроены под разные цели, поэтому они и различаются. Для того, чтобы выучиться на опыте других, обратите внимание на общие черты, а не на то, что Вас отличает друг от друга.
- Пересмотрите уже существующие квалификации до того, как Вы начнете создавать новые.
- Задумайтесь, могут ли все квалификации быть применены к обучению в течение всей жизни.
- Сделайте так чтобы все квалификации были в открытом и публичном доступе с помощью онлайн-базы данных.
- Заинтересованные стороны от рынка труда должны играть активную роль, это обязательное условие для системных изменений.
- Признайте взаимозависимость разных участников системы. Никто в одиночку не сможет добиться изменений.
- Определите соответствующие индикаторы прогресса и наблюдайте за ними.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 19 25/05/2017 17:14:05

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 21

КВАЛИФИКАЦИИ И СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ: ЭТАПЫ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ.

ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Этап ориентации / Повышение уровня информированности		
Осведомлены ли данные группы заинтересованных сторон о целях и вопросах НРК:		
• Министерства и государственные органы власти?	● ● ●	
• Организации, представляющие отрасль?	● ● ●	
• Образовательные и учебные заведения?	● ● ●	
• Международные и донорские организации?	● ● ●	
Проходят ли политические дискуссии о реформе квалификаций?	● ● ●	
Являются ли чёткими планы относительно политики или программы реализации?	● ● ●	
Для размышления Какие основные вопросы в области квалификаций требуют проведения реформ в вашей стране?		
Начальный этап / Концептуализация		
Приобрели ли заинтересованные стороны знания и навыки, необходимые для участия в процессе разработки НРК?	● ● ●	
Присутствуют ли (отраслевые) сети в области политики?	● ● ●	
Являются ли чёткими роли и функции заинтересованных сторон (описаны ли они в законодательстве или иных формах)?	● ● ●	

25/05/2017 17:14:05

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 23 25/05/2017 17:14:06

КВАЛИФИКАЦИИ И СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ: ЭТАПЫ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Установлено ли направление политики квалификаций, в законодательстве или в рамках решений на высшем уровне?	● ● ●	
Существуют ли чёткие планы относительно стратегии реализации реформы квалификаций?	● ● ●	
Для размышления Какие основные элементы данного направления политики в вашей стране?		
Этап структурирования / Реализация		
Существуют ли методологии и инструменты для поддержки:		
• Реформы систем квалификации?	● ● ●	
• Внедрения НРК?	● ● ●	
• Пересмотра стандартов (профессиональных) квалификаций?	● ● ●	
Были ли приняты решения касательно:		
• Ведущей организации?	● ● ●	
• Механизмов финансирования?	● ● ●	
Для размышления Какие основные методологии и инструменты применяются для поддержки реформ квалификаций и системы квалификации?		
Этап определения / Полное внедрение и мониторинг		
Существуют ли новые квалификации, основанные на результатах обучения?	● ● ●	
Были ли разработаны профессиональные стандарты?	● ● ●	
Включены ли квалификации в реестр НРК?	● ● ●	
Является ли реестр квалификаций в НРК полным и доступным для общественности?	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 25

КВАЛИФИКАЦИИ И СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ: ЭТАПЫ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Включает ли НРК типы квалификаций, отличные от формальных квалификаций для начального образования?	🟢 🟠 🔴	
Поддерживается ли НРК системами обеспечения качества?	🟢 🟠 🔴	
Предусматривает ли реформа квалификаций изменения в деятельности образовательных учреждений или других заинтересованных сторон в рамках системы (не только новых обучающих структур)?	🟢 🟠 🔴	
Для размышления Какие существуют в настоящее время основные задачи, связанные с реформированием квалификаций и системы квалификации в вашей стране?		
Этап консолидации / Независимое изучение политики		
Предоставляет ли новая система выгоды для:		
• Учащихся?	🟢 🟠 🔴	
• Работодателей и работников?	🟢 🟠 🔴	
• Общественных организаций?	🟢 🟠 🔴	
Адаптированы ли учебные программы, оценка, преподавание и обучение к новым квалификациям?	🟢 🟠 🔴	
Используют ли граждане новые квалификации в целях карьерного развития и мобильности?	🟢 🟠 🔴	
Для размышления Какие подходы применяются в вашей стране в сфере оценки влияния и самообновления?		

25/05/2017 17:14:06

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 27 25/05/2017 17:14:06

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ПРИОРИТЕТЫ	
1	
2	
3	
4	
5	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				

КОММЕНТАРИИ

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 28 25/05/2017 17:14:06

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 29 25/05/2017 17:14:06

ГЛАВА 2

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 30 25/05/2017 17:14:06

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ДЛЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ: ПОМОЩЬ ИЛИ ПРЕПЯТСТВИЕ?

1. Ключевые разделы законодательства для усовершенствования квалификаций
2. Законодательный процесс
3. Достижение баланса между жёстким и либеральным законодательством
4. Участие заинтересованных сторон в разработке законодательства
5. Обеспечение исполнения законодательства
6. Выводы и рекомендации

1. Ключевые разделы законодательства для усовершенствования квалификаций

Страны используют законодательство для регулирования вещей, которые они хотят изменить. Основной целью законодательства является указание на то, что будет меняться, кто отвечает за это, какие ресурсы доступны, и как ответственные органы несут ответственность за то, что они делают на основе мониторинга и отчетности.

Мы исследовали законодательство в одиннадцати странах, и нашли широкий спектр законов и подзаконных актов, связанных с квалификациями. Наш анализ законодательства этих стран показал, что многие начинают с разработки и регулирования национальных рамок квалификаций; другие начинают с создания института квалификаций; также есть страны, которые создают новую систему квалификации за рамками системы образования. Например, Турция и Эстония создали новые системы квалификации на основе профессиональных стандартов. Для Турции, правовым рычагом для этой реформы был закон об органе по вопросам профессиональных квалификаций; а в Эстонии, это был Закон о профессиональных квалификациях.

Мы также рассмотрели прямое воздействие законодательства, и подняли несколько основных вопросов: Был ли закон реализован? Достиг ли он своей цели? Присутствовал ли эффект домино для других законов? А для законов, уже действующих в течение нескольких лет, улучшил ли закон качество квалификаций и изменил ли жизнь людей? Если закон не был введен в действие, то почему? Что влияет или блокирует его реализацию?

В самых общих чертах мы можем заключить, что законы, регулирующие работу институтов и новые виды квалификаций, имеют более непосредственное влияние, чем закон о НРК. Но наш главный урок заключается в том, что процесс реформ, направленных на улучшение квалификаций, требует наличия восьми ключевых частей законодательства, которые не могут быть изолированы друг от друга. Основные части с 1 по 3 регулируют основы, а части с 4 по 8 регулируют различные аспекты квалификаций.

Ключевая часть 1: Регулирование целей и принципов

В центре законопроекта должен стоять ответ на вопрос, чего мы хотим достичь с помощью этого закона? Принципы описывают контекст и отвечают на вопрос, зачем нам нужен этот закон? Цель и принципы могут быть ограничены прямой темой закона. Например, цель закона о национальной рамке квалификаций будет регулировать структуру (уровни и дескрипторы уровней, и включенные типы квалификации); институциональные механизмы; и обеспечение качества. Принципы такого закона могут поддерживать обучение в течение всей жизни и согласовывать квалификации с рынком труда и потребностями общества.

Закон может охватывать более широкий круг целей и принципов, позиционируя рамку квалификаций или орган по вопросам квалификаций в рамках программы реформ. В идеале, цели и принципы нового закона должны быть основаны на национальной стратегии, которая была определена и согласована в процессе диалога с широким кругом заинтересованных сторон.

Ключевая часть 2: Регулирование институциональных механизмов

Для возможности его исполнения каждый закон должен содержать раздел с описанием институциональных механизмов, регулирующий роли и обязанности компетентных органов, а также определяющий ресурсы для исполнения положений закона. Например, Закон Косово о национальных квалификациях (2008) регулирует статус Органа по вопросам национальных квалификаций (NQA) как независимого государственного органа, правила участия в его работе, основные процедуры его заседаний и процесс принятия решений, а также положения о его управлении и отчетности.

Закон определяет, что NQA отвечает за разработку политики и стратегий по созданию и внедрению национальной системы квалификации. Закон также определяет ряд функций NQA в регулировании НРК (в том числе в отношении разработки и утверждения квалификаций), а также в регулировании присуждения квалификаций. Закон определяет обязанности NQA следующим образом:

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 31 25/05/2017 17:14:07

- создание и поддержание всеобъемлющей рамки квалификаций;
- регулирование присуждения квалификаций, включенных в рамку, за исключением квалификаций, регулируемых положениями Закона о высшем образовании, а также квалификаций, явно регулируемых в соответствии с положениями других законодательных актов.

Ключевая часть 3: Регулирование участия заинтересованных сторон

Законами могут регулироваться роли и задачи заинтересованных сторон в реализации разных аспектов системы квалификации, в рамках своих институциональных механизмов, как показано на следующих примерах.

Закон о профессиональных квалификациях Эстонии (2008) делегирует права и обязанности относительно принятия множества решений в системе профессиональных квалификаций отраслевым органам. Закон о профессиональном образовании и обучении Литвы (впервые опубликован в 1997 году) предусматривает создание отраслевых профессиональных комитетов как трехсторонних органов, ответственных за утверждение отраслевых профессиональных стандартов. Положение о создании, обязанностях и принципах работы отраслевых комитетов Турции определяет порядок создания отраслевых комитетов, процедуру управления ими и их работы, а также их функции. Он рассматривает отраслевые комитеты, как коллегиальные многосторонние органы, предоставляющие консультации и осуществляющие анализ и оценку качества профессиональных стандартов. Отраслевые комитеты будут проводить экспертизу и давать обратную связь заинтересованным сторонам в отраслях в централизованно-управляемой национальной системе квалификации.

Но законодательство также может создавать препятствия для привлечения заинтересованных сторон. Представители профсоюзов в Тунисе указали, что одной из важнейших причин медленного прогресса в реформировании национальной системы квалификации своей страны является то, что она по-прежнему основывается на законодательстве дореволюционного периода. Например, в соответствии с действующим законодательством, непрерывное профессиональное обучение (НПО) – это объект государственного регулирования, в то время как работодатели и профсоюзы не имеют права определять содержание и организацию предоставления НПО. Эта проблема широко обсуждается среди политиков и социальных партнеров, предлагаются различные решения, такие как введение индивидуального права на НПО и признание результатов неформального и спонтанного обучения. Эти идеи не могут быть реализованы, пока не будут внесены изменения в текущую нормативно-правовую базу.

Ключевая часть 4: Регулирование вопросов разработки квалификаций

Регулирование вопросов разработки квалификаций направлено на повышение их качества, обеспечение их сопоставимости, и внедрение национальных стандартов и результатов обучения, для обеспечения актуальности для рынка труда и общества.

Положения, касающиеся разработки квалификаций, как правило, являются частью законодательства с более широким охватом; например, законов, регулирующих полномочия органов по вопросам квалификаций и НРК, или более широкого закона о ПОО. Такие законы регулируют принципы создания и разработки квалификаций, а также внедрения национальных профессиональных стандартов. В примерах описаны соответствующие законы Косово, Турции и Литвы. Более подробные положения, касающиеся методологии и требований к утверждению и обновлению профессиональных стандартов, регулируются подзаконными актами (вторичное законодательство).

Законодательство по вопросам разработки квалификаций, как правило, касается профессиональных квалификаций. Высшие учебные заведения являются автономными органами и разрабатывают свои собственные учебные программы, которые являются предметом обеспечения качества через процесс аккредитации ВО.

Ключевая часть 5: Регулирование национальной рамки квалификаций

Национальная структура квалификаций упорядочивает массив квалификаций, проходя через всю систему образования и обучения. Поэтому один всеобъемлющий закон должен регулировать основные свойства НРК. Во многих странах действует отдельный закон или указ об НРК, в то время как в некоторых из них НРК является частью более широкого закона, который также регулирует другие разделы системы квалификации (как в Косово, Франции, Гонконге и Эстонии). Все чаще НРК интегрированы в законодательство образовательных подсистем, как в новых законах Албании о высшем образовании (ВО) и ПОО, которые относятся к Рамке квалификаций Албании.

Аспекты национальной рамки квалификаций, подлежащие регулированию, включают:

Описание. Какие подотрасли образования и типы квалификаций включены в НРК? Включены ли в нее квалификации, не являющиеся результатом формального образования?

Структура. Это уровни и дескрипторы уровней НРК.

Управление. Как самой НРК, так и исполнительными органами.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 32 25/05/2017 17:14:07

База данных. Реестр или база данных квалификаций, а также их связь с НРК. Содержит ли реестр/база данных только квалификации, включенные в НРК или также и другие квалификации – например, квалификации, доставшиеся по наследству из прошлого, которые больше не присваиваются, однако имеются у большого количества людей на рынке труда?

Связь с другими инструментами. Является ли НРК национальным инструментом для структурирования и классификации квалификаций в стране, или существуют другие? Как разные системы классификации приводятся в соответствие друг другу? Например, бывшие советские страны, такие как Беларусь и Казахстан, разрабатывают новые НРК, при этом в них функционирует существующая система квалификации (бывшая советская система квалификации в форме тарифной сетки, см. Главу 1) гарантирующая доступ к дальнейшему обучению, рабочим местам, а также карьерному развитию, зарплате и пенсии.

Доступ. К квалификациям, к горизонтальному или вертикальному переходу между квалификациями и уровнем квалификаций, а также переносу зачетных единиц.

Результаты обучения. Основа для квалификаций.

Обеспечение качества. Качество как квалификаций в НРК, так и самой рамки. Какова процедура включения квалификаций (см. главу 4)?

Официальное признание неформального и спонтанного обучения (см. ключевую часть 7 ниже).

ЕРК. Другими словами, привязка к более широкому европейскому измерению, обеспечивающему прозрачность, мобильность и сопоставимость.

Ключевая часть 6: Регулирование обеспечения качества квалификаций

Это означает регулирование процессов для поддержания качества стандартов квалификаций, оценивания и сертификации. Она также включает информацию о регулирующих органах, отвечающих за обеспечение качества квалификаций, а также координацию между этими органами. Но обеспечение качества квалификаций также относится к процедурам и критериям для включения квалификаций в НРК и базы данных или реестр. Все законы, регулирующие квалификаций должны включать раздел об обеспечении качества, как показано в следующих примерах.

Закон Албании «*О рамке квалификаций Албании»: «Квалификация присуждается в случае, если компетентный орган принимает решение через проведение процедур оценки обеспечения качества, что индивид соответствует указанным стандартам»*.

Закон “О национальных квалификациях”, Косово: *«Проведение внешнего обеспечения качества оценивания, которое приводит к присуждению квалификаций в НРК; осуществление внутреннего обеспечения качества оценивания, которое приводит к утвержденным квалификациям, для обеспечения согласованности в применении стандартов»*.

Закон о НРК, в Бывшей Югославской Республике Македония: «Обеспечение качества в процессе внедрения Рамки квалификаций Македонии относится к качеству квалификаций в Рамке, процедурам, которые приводят к присуждению квалификаций, а также степеней, дипломов, зачетных данные и свидетельств, которые выдаются участникам, которым были присуждены квалификации».

Указ Турции о ТРК имеет большой раздел об обеспечении качества. Одной из основ ТРК является обеспечение эффективного взаимодействия между органами, отвечающими за обеспечение качества квалификаций. В статье об обеспечении качества квалификаций указано: *«Все квалификации с обеспеченным качеством, приобретенные в рамках образовательных и учебных программ, а также через другие виды обучения подлежат включению в Турецкую рамку квалификаций. Критерии обеспечения качества квалификаций определяются Управлением по вопросам профессиональных квалификаций»*.

После нее идут статьи о распределении обязанностей в обеспечении качества для разных типов квалификаций: попадающих под ответственность Министерства образования; в высшем образовании; под ответственностью Управления по вопросам профессиональных квалификаций, в ПОО; и других квалификаций. Раздел об обеспечении качества заканчивается статьей о реестре квалификаций: *«После включения квалификаций в рамку, будет создана База данных квалификаций, в которой будут официально зарегистрированы все квалификации, в отношении которых было получено согласие на их включение в рамку, и в которой будет храниться информация о квалификациях, и она будет регулярно обновляться Секретариатом»*.

Ключевая часть 7: Регулирование официального признания результатов неформального и спонтанного обучения (VNFIL)

Официальное признание неформального и спонтанного обучения позволяет индивидуумам продемонстрировать, чему они научились за рамками формального образования и обучения, для того чтобы они могли использовать результаты признания в своей карьере, и для дальнейшего обучения.

Рекомендация ЕФО 2008 года описывает официальное признание неформального и спонтанного обучения в общих чертах, и рекомендует государствам-участникам поощрять механизмы признания результатов неформального и спонтанного обучения. Рекомендация ЕС

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 33 25/05/2017 17:14:07

об официальном признании неформального и спонтанного обучения 2012 года[6], тем не менее, устанавливает конкретные цели для государств-членов ЕС, а именно:

“[Н]е позднее 2018 года (...) они должны иметь механизмы официального признания результатов неформального и спонтанного обучения, которые дадут людям возможность:

(a) признавать знания, навыки и компетенции, которые были приобретены в рамках неформального и спонтанного обучения;

(b) получить полную квалификацию, или, где это применимо, частичную квалификации, на основании признанных результатов неформального и спонтанного обучения…”

Для этого требуется установить привязку между механизмами признания неформального и спонтанного образования (ПНСО) и квалификациями, включенными в НРК страны. В 2014 году Cedefop проанализировал наличие такой привязки в Европейском реестре VNFIL[7], включающем 36 отчетов из 33 стран, в том числе стран, не входящих в ЕС - Исландии, Лихтенштейна, Норвегии, Швейцарии и Турции. Отдельные отчеты охватывают франкоязычные и голландскоязычные общины в Бельгии, и народы Великобритании – Англии, Шотландии и Уэльса. Реестр ПНСО 2016 года также уже доступен. Cedefop делит страны на три уровня:

Высокий: Результаты неформального и спонтанного обучения могут быть использованы для получения квалификации в НРК и/или для доступа к формальному образованию, включенному в НРК (19 стран в 2014 году).

Средний: Привязка неформального и спонтанного обучения к НРК находится в стадии обсуждения (17 стран в 2014 году).

Низкий: Дискуссии о создании такой привязки не ведутся (0 стран в 2014 году).

Во Франции и Португалии процедуры официального признания полностью интегрированы в НРК; квалификация может быть включена только в реестр национальной рамки квалификаций (R*épertoire National des Certifications Professionnelles u Catálogo Nacional de Qualificações, соответственно*) – если она открыта для официального признания. У всех четырех народов Великобритании – привязка ПНСО к НРК такая же близкая. Во многих странах привязка находится в стадии обсуждения. Некоторые из этих стран пока не имеют ни функционирующей НРК, ни механизмов для признания неформального и спонтанного обучения (ПНСО). Если они хотят следовать Рекомендациям ЕС относительно ПНСО, страны-партнеры ЕФО[8] должны включать положения о ПНСО в законодательстве о НРК, а также в свое отдельное законодательство об ПНСО.

Ключевая часть 8: Регулирование признания квалификаций

Термины “официальное признание” и “признание” часто используются как синонимы, но они имеют разные значения. Термин “официальное признание” относится к процессу подтверждения знаний, навыков и компетенций индивидуума; признание – это внешнее признание такой квалификации (как правило, официально присужденной квалификации) – другими словами, лист бумаги, выдаваемый такому индивидууму (сертификат, диплом, и т.д.). Два вида признания имеют отношение к законодательству о системе квалификации.

1. Признание иностранных квалификаций для регулируемых профессий. На основании Директивы ЕС 2005/36/ЕС о признании профессиональных квалификаций для регулируемых профессий, государства-члены ЕС должны законодательно обеспечить легкое и однозначное признание иностранных квалификаций в регулируемых профессиях. Количество таких законов ограничено. Они содержат нормы и процедуры признания профессиональных квалификаций, полученных в других странах.

2. Признание квалификаций высшего образования (для нерегулируемых профессий), в соответствии с Лиссабонской Конвенцией о признании. Лиссабонская конвенция 1997 года, разработанная Советом Европы и ЮНЕСКО, была ратифицирована большинством европейских стран. Конвенция предусматривает, что обладатели квалификаций, присуждённых в одной стране, должны иметь адекватный доступ к оценке таких квалификаций в другой стране. Конвенция определяет детальные процедуры и механизмы для оценки и признания квалификаций. Для квалификаций ПОО пока не существует ни одной такой конвенции.

2. Законодательный процесс

Теперь, когда мы увидели, какие ключевые элементы должны быть отрегулированы законодательством в процессе реформирования и усовершенствования квалификаций, давайте посмотрим на сам законодательный процесс, который вызывает ряд основных вопросов: С чего начать? Как согласовать старое и новое законодательство? Как привязать рамочные законы к более конкретным законам? И как обеспечить согласованность между системами квалификации, системами образования и обучения, а также рынком труда?

Реформирование квалификаций включает множество вопросов: разработка квалификаций на основе профессиональных стандартов; привлечение к разработке квалификаций представителей рынка труда; внедрение системы обеспечения качества квалификаций наряду с обеспечением качества обучающих структур и учебных программ; создание национальной рамки квалификаций

[6] Рекомендации Европейского парламента и Совета Европы от 20 декабря 2012 года по вопросам признания неофициального и спонтанного обучения. Официальный вестник Европейского Союза, 22.12.2012, C398/1.
[7] Европейская Комиссия; Cedefop; ICF International (2014) Европейский пересмотр процедуры признания неформального и спонтанного образования 2014.
[8] Однако, в настоящее время, прямое исполнение Рекомендаций ожидается только от тех стран, которые являются кандидатами или потенциальными кандидатами на вступление в Европейский Союз, и которые входят в Консультативный Совет по ЕРК.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 34 25/05/2017 17:14:07

для наведения порядка и прозрачности в типах и уровнях квалификаций; и создание базы данных для предоставления общественности доступа к информации о квалификациях.

Такие процессы реформ могут занять до десяти лет, и их трудно планировать линейным способом. Не имеет значение, с чего вы начинаете процесс реформ и когда вы начинаете работу с законодательством? Вы должны начать с чего-то! Как правило, в законодательстве можно закрепить общее мнение ключевых заинтересованных сторон о направлении необходимых изменений. Таким образом, лучший совет, который мы можем дать – это начать со стратегии реформирования квалификаций. Такая стратегия должна анализировать основные проблемы, которые вы хотите решить и что необходимо для их решения. Есть ли доверие к квалификациям со стороны конечных пользователей? Или есть ли несоответствие между предложением квалификаций и спросом со стороны рынка труда? Или есть ли возможности для обучения в течение всей жизни или они заблокирваны из-за отсутствия доступа и перехода с целью получения квалификаций? Если существует консенсус относительно основных проблем и решений, вы можете установить приоритеты и планировать действия на разных этапах. Законодательство может строиться оттуда; первое законодательство может сосредоточить свое внимание на том, что имеет мгновенные последствия. Законодательство зачастую является необходимым условием для реализации чего-то, так что не откладывайте любой необходимый законодательный процесс.

Законы – не навсегда

Законы создаются для будущего, но не навсегда. Грузия, Молдова и Украина в настоящее время пересматривают и дополняют законы об НРК, которые были разработаны пару лет назад в начале реформы квалификаций. Хотя эти законы об НРК играли важную роль в начале реформы индивидуальных квалификаций, они не способствовали выяснению взаимоотношений между различными квалификациями и наведению порядка в рамке квалификаций. Указанные страны в настоящее время пересматривают свои НРК, для того чтобы сделать их более функциональными, а также прояснить взаимоотношения между квалификациями на разных уровнях.

Общий подход и выбранная отправная точка не являются решающими элементами в реализации реформы квалификаций. Наоборот, решающим является, во-первых, то, что существует определенная необходимость в реформе квалификаций; во-вторых, что различные участки законодательства согласуются друг с другом; в-третьих, то, что должно регулироваться – реально; и – возможно, наиболее важно – что все это действительно может быть реализовано.

Согласование старого и нового законодательства

В каждой стране есть нормативно-правовая база, поэтому невозможно начать с чистого листа при принятии законодательства о реформировании квалификаций. Основная проблема заключается в обеспечении согласовании старых и новых частей законодательства. Старое и новое законодательство часто сосуществуют в течение некоторого периода времени, регулируя различные участки, и функционируя параллельно друг с другом. Когда законы противоречат друг другу, это становится проблематичным, создавая пересекающиеся компетенции в некоторых аспектах и “пробелы” в других. Согласованность законодательства особенно важна для реализации. Фрагментация законодательства делает механизмы неясными для тех участников на местах, которые должны их реализовывать.

Существует два основных варианта для согласования старого и нового законодательства; страна может либо адаптировать существующие законы путем внесения изменений и разработки новых подзаконных актов, или она может разработать совершенно новую законодательную базу. Для того, чтобы решить, следует ли адаптировать действующее законодательство или разрабатывать новое законодательство, необходимо иметь хорошее представление о действующем законодательстве. Это требует проведения анализа и составления карты всех соответствующих законов и подзаконных актов. Анализ должен включать определение того, какие участки законодательства поддерживают реформы и какие противоречат друг другу. Может быть принято решение о реструктуризации законодательства, на основе такого анализа.

В 2015 году Албания приступила к разработке нового Закона о ПОО, после анализа и составления карты существующего законодательства в этой области. Новый закон о ПОО заменит старый закон, который датируется 2002 годом. В этот старый закон несколько раз вносились поправки, но он все еще имеет много ограничений. Слишком большое количество подзаконных актов, накопленных за последние годы привели к фрагментации законодательства. Из-за многочисленных изменений и новых правил, практически невозможно осуществлять надзор. ПОО регулируется различными законами, которые содержат в себе противоречия в некоторых аспектах, а также пробелы в других. Несмотря на множество правил, многие вещи остаются неясными для участников на местах, которые должны работать с ними и исполнять их.

Новый Закон о ПОО будет поддерживать текущие реформы в системе ПОО, и будет приведен в соответствие с законом о рамке квалификаций Албании (РКА), которая также недавно была пересмотрена. Пакет вторичного законодательства для реализации положений закона будет добавлен как к новому Закону о ПОО, так и к

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 35 25/05/2017 17:14:08

пересмотренному закону о РКА. Новое законодательство является частью плана действий Национальной стратегии в сфере занятости и навыков на 2014–2020 гг. (См. также, какое участие заинтересованные стороны принимали в разработке нового закона о ПОО в Албании в разделе 4 этой главы).

В Грузии, внедрение НРК и связанная с ним реформа привели к пересмотру и изложению в новой редакции существующих законов. По данным представителя Департамента ПОО Министерства образования и науки, одним из основных мотивов внесения последних изменений в законодательство является устранение несоответствия нормативно-правовых актов национальным стратегиям. Например, существующий Закон о ПОО не соответствует национальной стратегии развития ПОО на период с 2012 по 2020 гг., предусматривающей осуществление открытого, всеобъемлющего, современного профессионального образования, ориентированного на развитие.

Поэтому министерство решило разработать новый закон о профессиональном образовании и обучении. Этот закон имеет целью решение одной из основных проблем и недостатков системы ПОО, а именно отсутствие проницаемости между траекториями начального ПОО и высшего образования. Это делает ПОО тупиковым с точки зрения обучения в течение всей жизни и карьерных перспектив, поскольку учащиеся ПОО не могут получить среднее образование и доступ к высшему образованию после окончания школы. Другим важным планируемым изменением является объединение текущих отдельных подрамок НРК в одну общую рамку квалификаций. Эта ответственность возложена на Национальный центр повышения качества образования. Социальные партнеры также активно участвуют в этом процессе. (См. ниже также, как заинтересованные стороны были привлечены к разработке нового закона о ПОО в Грузии, в разделе 4 данной главы)

Первичное и вторичное законодательство

Правовые механизмы отличаются в зависимости от страны, но большинство из них начинаются с написанной конституции, устанавливающей полномочия и функции парламента или собрания, правительства, министры, и так далее. Конституция является основным законом. В конституциях, как правило, устанавливается разделение полномочий законодательной и исполнительной (и судебной) власти, чем полномочия распределяются между несколькими ветвями власти.

Законодательная власть включает полномочия по принятию законов. Законодательная ветвь власти в парламентских системах – это парламент или собрание. Законы, которые принимаются парламентом или собранием, являются основными законами, устанавливающими общие принципы.

Исполнительная власть – это орган, обеспечивающий соблюдение законов и обеспечивающий их выполнение, как ими предусмотрено. Исполнительная ветвь власти включает глав государств (президента) и/или глав правительств (премьер-министра) и министров. В большинстве стран действуют первичные законы о ПОО и высшем образовании, принятые парламентом и подписанные президентом. После этого президент, или совет министров, или министр образования (или эквивалентный орган) составляет подробные разъяснения с помощью подзаконных актов. Они могут быть в форме постановлений, приказов, подзаконных актов, или правил, точное название зависит от правовой системы страны.

Обобщенно: Первичное законодательство устанавливает общие принципы и принимается парламентом или ассамблеей. Вторичное законодательство содержит подробные положения, основанные на общем принципе, и относится к полномочиям исполнительной власти (главы государства и министров). Например:

Основной закон Турции «Об Управлении по вопросам профессиональных квалификаций» (2006 г. с изменениями, внесенными в 2011 году). Внедряя положения о разработке профессиональных стандартов и создании отраслевых советов, закон 2011 года с изменениями содержит принципы Турецкой рамки квалификаций (первичный закон). Положение о ТРК с подробными положениями было принято в 2015 году (вторичное законодательство).

Закон Косово «О национальных квалификациях» (2008). Этот закон имеет широкую сферу применения, охватывая создание национальной системы квалификации на основании национальной рамки квалификаций, регулируемой органом по вопросам национальных квалификаций. Закон дополнен целым рядом административных инструкций (вторичное законодательство) с детальным описанием.

НРК в основном законодательно регулируется постановлениями или указами, но небольшие страны, такие как Албания и бывшая Югославская Республика Македония утвердили НРК через принятие первичных законов. Степень детализации в первичных законах существенно колеблется в зависимости от страны, как мы увидим далее.

3. Достижение баланса между жёстким и либеральным законодательством

Достижение баланса между жестким и либеральным законодательством – не простая задача. Существуют примеры очень жёсткого или негибкого законодательства, а также примеры очень либерального законодательства или даже отсутствия законодательства. В большинстве правовых систем – смешанные системы, с некоторыми элементами как жёстких, так и либеральных (мягких) механизмов. Куда склонится чаша весов, во многом зависит от баланса сил и распределения ответственности между заинтересованными сторонами в стране, а также её культурного наследия.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 36 25/05/2017 17:14:08

Типичные примеры либерального законодательства встречаются в англоязычных странах, где правительства были менее склонны устанавливать на законодательном уровне (предписывать), как должны выглядеть квалификации. Инициативы, направленные на развитие квалификаций, поступают от частных лиц, основанных на принципе, что «позволено всё, что не запрещено». Рынок регулирует количество и качество квалификаций. Ценные квалификации являются результатом рыночной свободы для участников, их попытки найти оптимальное определение квалификациям. Квалификации конкурируют друг с другом, и потребители будут выбирать те, которые предлагают наилучшее соотношение цены и качества.

Не удивительно, что конструкция рамок квалификаций возникла в англосаксонских странах для регулирования такого свободного рынка квалификаций. Великобритания внедрила рамки квалификаций для того, чтобы помочь работодателям сравнить несколько сотен доступных квалификаций. В настоящее время Великобритания имеет пять рамок квалификаций, в которые в целом включено большинство квалификаций, используемых в различных секторах образования и обучения, а также обучения в течение всей жизни.

Типичным примером либерального законодательства является Шотландская система взаимного признания зачетных единиц и квалификаций (SCQF), применяющая общие принципы, изложенные в руководстве. Несмотря на то, что среди ее составных частей – нормативно-правовая база, SCQF – это добровольная рамка. Она использует два измерения, уровень SCQF и Зачетные единицы, для понимания и сравнения квалификаций и учебных программ. Другим примером либерального законодательства является Рамка квалификаций высшего образования (FHEQ) Англии, Уэльса и Северной Ирландии, признающая Агентство по обеспечению качества высшего образования (QAA) органом по вопросам внешнего обеспечения качества. В FHEQ высшие учебные заведения отвечают за разработку собственных квалификаций и могут применять собственные подходы, если они могут оправдать их. Либеральное законодательство вписывается в традиции англосаксонского общего права. Законодательство создается постепенно для конкретных случаев, которые обобщаются для большего охвата, создавая прецедент.

На другой чаше весов мы видим примеры жесткого законодательства, которые исходят из другой базовой правовой традиции, Гражданского кодекса, системы государственного регулирования, построенной на общих принципах, которые логически развиваются в систематическом подборе законов. Жесткие механизмы направлены на разработку качественных квалификаций и установления их обязательного характера для пользователей. Квалификации, имеющие высокую ценность, являются результатом консенсуса и сотрудничества, а не конкуренции между участниками процесса. Рамки квалификаций в странах с жесткими механизмами имеют целью не регулирование свободного рынка квалификаций, а установление принципов для качественных квалификации, таких как обеспечение для всех равных условий для равенства.

Франция создала НРК в рамках Закона «О социальной модернизации» 2002 года. Целью закона является создание социальной мобильности для граждан путем проведения реформ в сфере здравоохранения, социального обеспечения, занятости и ПОО. Данный закон регулирует национальную систему квалификаций Франции и её основной инструмент, Национальный справочник квалификаций (национальная рамка квалификаций Франции). Закон также предусматривает инструменты официального признания неформального и экспериментального обучения. В соответствии с законом, каждый человек на рынке труда имеет право на признание его/ее навыков и компетенций, приобретенных путем получения опыта в профессиональной, непрофессиональной или добровольной деятельности. Официальное признание может быть полным или частичным, и успешные кандидаты получают соответствующее свидетельство или диплом, включенные в перечень квалификаций, установленный комиссиями отраслей экономики и зарегистрированный в Национальном справочнике. Законом установлено, что работники имеют право на оплачиваемый отпуск для проведения процедуры официального признания результатов экспериментального обучения.

Другой пример жесткого законодательства – Ausbildungsordnungen в Германии, имеющий силу закона и согласованный между социальными партнерами и федеральным правительством. Основная идея этого документа – «социальная инженерия». Обеспечение доступа учащихся к широкому кругу четко определенных и согласованных квалификаций означает, что они будут иметь лучшие возможности для трудоустройства. Показатели занятости молодежи в Германии наводят на мысль, что эта схема работает, хотя, конечно, существует также важный элемент выбора карьерного пути.

В то время как механизмы свободы, как правило, можно найти в саморегулируемых системах, жесткие механизмы содержатся в регулируемых государством системах, которые управляются социальным диалогом. Жесткие меры, поддерживаемые законодательством, могут обеспечить большую степень централизованного контроля качества, и, следовательно, предоставить гарантии того, что все обладатели квалификаций соответствуют общим требованиям уникального национального стандарта. В этих системах, проще привязать квалификацию к конкретным правам, связанным с заработной платой, пенсией и социальным диалогом.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 37 25/05/2017 17:14:08

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ДЛЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ: ПОМОЩЬ ИЛИ ПРЕПЯТСТВИЕ?

В большинстве стран-партнеров ЕФО централизованные правительства жестко регулируют роль большинства участников систем квалификации. Исследование Cedefop 2009 называет это “предписывающей моделью”[9]. Многие страны-партнеры ЕФО находятся в стадии перехода от централизованно-планируемой к рыночной экономике. В них есть регулируемые государством системы квалификации, но социальный диалог очень слабый. Странам не хватает опыта работы с рынками, а также единых структур, построенных на диалоге, поскольку что в прошлом государство уже решило, что будет хорошо для каждого. Правовые системы стран с переходной экономикой зачастую слабые, имеют законы, которые существуют только на бумаге, но не выполняются, а часто даже не известны обществу или не соблюдаются им. Юридический «компас» отсутствует.

Страны Центральной и Восточной Европы ищут замену прежней системе социалистического права, но возвращение к законодательству, действовавшему до Второй мировой войны, – не может быть решением проблемы, поскольку оно уже не подходит для современной и глобальной экономики. Разрабатывается новое законодательство. Правительства играют центральную роль и используют законодательство в качестве катализатора для инициирования и осуществления реформы системы квалификации, но репутация существующих механизмов бросает тень на репутацию нового законодательства. К законодательству – меньше доверия. Строгое законодательство часто рассматривается как гарантия недопущения коррупции, но если в стране возможно существование многочисленных структур, выдающих дипломы, тогда кто доверится букве нового закона? Законы не смогут создать стабильность там, где существует тотальный хаос, но они могут укрепить общество и могут быть необходимы для ликвидации государственной монополии, что расширит права третьих лиц путем децентрализации, создания стабильных платформ для диалога или делегирования обязанностей. Тем не менее, для того чтобы быть эффективными, законы должны сопровождаться институциональными реформами. (См. главу 4).

Законодательство должно повышать доверие к квалификациям

В странах с низким доверием к квалификациям, законодательство может повышать доверие путем определения четких механизмов получения квалификаций и оценивания и сертификации, где регулирующие органы строго контролируют работу таких механизмов. Очень детализированное законодательство создает жесткую систему, которую трудно изменить, что может привести к бюрократии, в то же время слишком слабое регулирование может привести к ситуации с неопределенным и создающим двусмысленность законодательством, на которую часто ссылаются как на причину отсутствия прогресса с реализацией.

Законодательство также используется для защиты рабочей силы. Например, в Турции применяется новый, высокопродуктивный регулируемый подход к повышению доверия к квалификациям и защите трудовых ресурсов. В апреле 2015 года был принят новый закон (6645), который делает обязательной применение части системы НПК. На начальном этапе сертификация будет обязательной для 40 профессий, сопряженных с риском для здоровья и безопасности. Работодатели должны были получить подтверждение наличия сертификата у своих сотрудников до мая 2016 года. Это касается большого числа работников, в том числе 1,4 миллиона человек в одном только строительном секторе.

Регламентирование профессий

Регламентируя профессии, страны ограничивают право заниматься каким-либо видом деятельности. Лица по закону должны получить квалификацию от профессионального органа, прежде чем они имеют право осуществлять практику по регламентируемой профессии. Некоторые страны регламентируют только профессии, имеющие высокий профиль риска. Другие страны регламентируют многие или даже все профессии, чтобы гарантировать качество специалистов в профессии и регулировать доступ к профессии. Чрезмерное регулирование профессий создает жесткий рынок труда и барьеры для мобильности, и его следует избегать.

Другие примеры включают бывшие советские страны с относительно высоким уровнем занятости по найму, такие как Беларусь, Россия, Украина и Казахстан, имеющие тенденцию создавать жесткие механизмы, надстраивая их на нормативно-правовую систему, существовавшую в советское время (см. Главу 1).

Во многих нормативно-правовых базах существуют жестко регулируемые части, в частности относительно профессиональных квалификаций, а также квалификаций общего среднего образования, таких как квалификации, регулируемые Квалификационным ведомством Шотландии или квалификации в Турции, являющиеся частью национальной системы профессиональных квалификаций, или квалификации в Ирландии, регулируемые Качества и квалификации Ирландии.

В Турции законодательство об Управлении по вопросам профессиональных квалификаций определяет порядок разработки профессиональных стандартов и национальных профессиональных квалификаций, порядок их присуждения через уполномоченные органы по сертификации или центры VocTest, которые также аккредитованные по стандарту ISO 17024.

[9] Cedefop (2009) Взаимоотношение вопросов обеспечения качества и присуждения квалификаций ПОО в странах-участницах ЕС.
Исследование описывает три модели систем обеспечения качества на основе разделения обязанностей: Централизованные системы, управляемые правительством (предписывающая модель); партнерские системы распределяют обязанности между заинтересованными сторонами, используя общие руководящие принципы (кооперативная модель); и децентрализованные системы, позволяющие участникам идти собственным путем (саморегулирующиеся модели).

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 38 25/05/2017 17:14:08

4. Участие заинтересованных сторон в разработке законодательства

Как было указано выше, в законодательстве можно закрепить общее мнение ключевых заинтересованных сторон о направлении необходимых изменений. Прямое участие заинтересованных сторон должно быть стратегическим, а не запоздалым решением. Акцент здесь делается на привлечении заинтересованных сторон к разработке законодательства, процессу, который начинается с определения содержания первичного и вторичного законодательства и заканчивается принятием закона и утверждением подзаконных актов. Участие заинтересованных сторон в выполнении законодательства, а именно применении закона и исполнении того, что указано в законе, будет освещено ниже в главе 3.

Три модели участия заинтересованных сторон в разработке законодательства

В большинстве случаев, министерство, ответственное за законодательство, регулирующее вопросы квалификаций, инициирует новый закон или адаптацию действующего законодательства. Подготовка законопроекта или поправок к закону – это технический процесс, который требует профессионального и правового опыта. Но определение содержания закона не может быть предоставлено небольшой группе экспертов. Участие всех заинтересованных сторон, которых будет касаться закон, и которые будут играть определенную роль в ее выполнении, имеет важное значение для достижения общего понимания принципов и обязательств. Мы можем выделить три модели привлечения заинтересованных сторон, расположив их в порядке снижения эффективности (хотя на практике разделение не всегда настолько четкое).

i) Законодательство, основанное на общей стратегии

В идеале, новый закон основывается на стратегии, а также плане действий, разработанных и принятых в результате эффективного процесса диалога с заинтересованными сторонами. Если это так, принципы и цели закона уже определены в стратегии и плане действий. Содержание закона развивает эти принципы, цели и организационные механизмы по темам закона, таким как регулирующий орган по вопросам квалификаций и/или рамка квалификаций. Поскольку заинтересованные лица уже приняли участие в определении стратегии, специалисты могут играть большее весомую роль в фактической разработке законодательства, а консультации с заинтересованными сторонами проводятся до того, как закон передается на рассмотрение парламента.

ii) Создание общего видения в процессе разработки законодательства

быть сформулировано в процессе разработки законодательства. Это требует активного участия заинтересованных сторон в самом процессе разработки законодательства. Частный сектор может даже взять на себя инициативу и предложить законопроекты. Так было в Украине, где в центре внимания Министерства образования было повышение качества образования и обучения за счет улучшения процесса обучения, в то время как в центре внимания работодателей оказалось повышение квалификаций рабочей силы. Федерация работодателей Украины предложила несколько законопроектов, которые были отклонены, однако структурные изменения могут произойти в ближайшем будущем. Новый национальный рамочный закон об образовании находится в процессе завершения и заменит закон об образовании 20-летней давности. Целью этого нового закона – регулирования образовательной системы в будущем и создание основы для системы обучения в течение всей жизни. Украина уже внедрила НРК в 2011 году, однако, не хватает более широкой правовой базы. В прошедшие два года шел процесс принятия решений о то, что должно быть написано в новом законе и о том, как использовать квалификационную рамку для того, чтобы поддержать систему обучения в течение всей жизни, новые траектории обучения и обеспечения качества не только в формальной системе образования. Все началось с круглого стола экспертов[10] совместно с Комитетом по образованию и науке парламента Украины (Верховной Рады), ЕФО и Советом Европы. Комитетом по образованию и науки были приняты в расчет разные позиция таким образом делая акцент на возможностях для граждан и Министерства образования, которых прежде всего волновали потребности и нужды образовательной системы. Представители федерации работодателей принимали активное участие в данном процессе, делая акцент, прежде всего, на обучение взрослых, на создание квалификаций, нужных для рынка труда, и на независимых механизмах по обеспечению качества. Проект закона обсуждался на нескольких заседаниях Верховной Рады, но на сегодняшний день он не был принят.

[10] Как урегулировать вопросы национальных квалификаций, рамок квалификаций и органов квалификации в национальном рамочном законе об образовании, Киев (2014).

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 39 25/05/2017 17:14:08

iii) Разработка законодательства, а затем получение одобрения заинтересованных сторон

В случае слабого участия заинтересованных сторон, их влияние на законодательство также будет слабым. В таком случае законодательство инициируют и большую часть работы по его разработке осуществляют в основном государственные органы. Проводятся консультации с представителями промышленности, обучающих структур и НПО относительно версий законопроекта и их мнение учитывается в окончательном проекте закона, который передается в парламент для его принятия или в исполнительный орган для утверждения. Консультации, как правило, проходят на более поздней стадии процесса разработки закона, в процессе публичных слушаний, организованных после обсуждения проекта закона в министерстве. На самом деле, такая модель в большей степени касается официального признания мнения заинтересованных сторон, а не их участия.

Участие заинтересованных сторон должно исходить с двух сторон. Правительство должно серьезно относиться к мнению заинтересованных сторон и разрешать их участие в процессе. Для представителей промышленности, в частности, было бы лучше проконсультироваться с ними на более раннем этапе разработки законодательства, поскольку каждый участок законодательства, связанный с повышением доверия к квалификациям, включает в себя как национальную систему образования и обучения, так и рынок труда.

Тем не менее, опыт показывает, что отдельные работодатели глубоко увлечены своим ежедневным бизнесом, и у них нет времени или опыта для участия в разработке законодательства для усовершенствования квалификаций. Но консультации с ними всегда могут быть проведены через представителей их организации/сектора. Активное участие представителей промышленности требует, чтобы ее представители организовывались в федерации работодателей, отраслевые федерации, торгово-промышленные палаты и профсоюзы. Такие органы могут включать в свою повестку дня вопросы, связанные повышением качества квалификацией, а также создавать специальные рабочие группы, имеющие время и опыт для участия в разработке и осуществлении реформы квалификаций (в том числе законодательства). Путь, которым идут многие страны – создание отраслевых советов по профессиональным навыкам, которые могут от имени отрасли выражать точку зрения в области реформирования квалификаций, в том числе необходимость принятия нового и/или пересмотра существующего законодательства в числе других вопросов.

В Грузии, разработка нового закона о ПОО началась с создания рабочей группы в составе около 20 экспертов, координируемой Министерством образования и науки. Эта группа разработала вопросы и положения закона. Меньшая группа экспертов-юристов подготовила первый проект нового закона на основе результатов обсуждения рабочей группы. Проект закона будет рассматриваться парламентом в 2016 году. Представители организаций работодателей Грузии признают, что они играют весьма пассивную роль в разработке законодательства о ПОО. С социальными партнерами консультации проводятся только на более поздних этапах в процессе создания проекта после проведения общественных дискуссий.

Роль международных доноров

Страны-партнеры иногда привлекают к участию в разработке законодательства международных доноров. Внешние эксперты могут ускорить процессы, поскольку они приносят знания, опыт и финансирование. Тем не менее, они всегда будут работать в национальном контексте, с местными органами, которые в конечном счете определяют прогресс. Совместная национальная стратегия должна стать основой, а внешние эксперты должны работать совместно с правительством и другими заинтересованными сторонами. В случае недостатка интереса со стороны правительства и заинтересованных сторон к такой работе, или его снижения из-за внутренних разногласий или изменения политических реалий, внешние эксперты рискуют выполнять работу изолированно, и результаты их работы в конечном итоге остаются на полке правительственного учреждения.

Некоторые современные проекты законов о системах профессиональных квалификаций, разработанных в рамках проектов ЕС были отвергнуты правительством, поскольку разрыв между проектом закона и реалиями традиционной системы, которая до сих пор основывается на входных данных, был слишком велик. Вынесенный урок – вы не можете навязать законы. Другое мнение состоит в том, что иностранные понятия не легко перевести на некоторые официальные национальные языки. Тем не менее, можно адаптировать международную терминологию к местным наименованиям для лучшего понимания и проведения реформ.

Совет Министров Албании принял Стратегию занятости и навыков на 2014–2020 гг., с конкретным планом действий, предусматривающим полный пересмотр законодательства о ПОО. При поддержке ЕФО и других доноров был подготовлен новый закон о ПОО, соответствующий принципам и целям системы квалификации Албании. Министерство социального обеспечения и молодежи (ответственное за систему ПОО в Албании) создало расширенную группу экспертов, представляющих министерства, орган по вопросам ПОО и квалификаций (НОПООК), а также Национальную службу занятости. Была организована серия семинаров для обсуждения принципов и разделов нового закона с такой группой экспертов. После проведения консультаций с заинтересованными сторонами проект Закона о ПОО был принят парламентом. В настоящее время разрабатывается новое вторичное законодательство (подзаконные акты и положения).

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 40 25/05/2017 17:14:09

5. Обеспечение исполнения законодательства
Закон – это просто слова, записанные на листе бумаги, и пока он не применяется надлежащим образом и своевременно, он не имеет никакого значения. Под “применением” мы понимаем соблюдение закона и выполнение того, что предусмотрено законом. Чтобы это произошло должен быть выполнен ряд условий.

Политические изменения

Политические изменения – это правда жизни и демократия; приходят новые министры, политика меняется, старые и новые органы работают параллельно друг с другом. Задачей является убедиться в том, что изменения происходят быстро, не только тогда, когда ветер дует в правильном направлении, но и когда ветер меняет направление. Ответ на этот вопрос заключается в обеспечении включения реформы квалификации в более обширные реформы, поддержки реформы донорами и через государственные программы, и участия заинтересованных сторон.

Важно озвучить планы реформирования новым лицам, принимающим решения, и создавать привязку к их приоритетам. Это может создать условия для продолжения проведения реформы после политических изменений. Не менее важно сосредоточить свое внимание на результатах и мобилизации людей за реформы, в том числе конечных пользователей, таких как учащиеся, их семьи и представители работодателей и работников.

Однозначный язык

Закон должен быть сформулирован таким образом, чтобы он мог быть выполнен, поэтому используемый язык должен быть однозначным. Недостаток ясности в законе может возникнуть из-за неосторожного использования языка, неоднозначности относительно того, что должно регулироваться, или отсутствия соглашения относительно того, что должно быть включено в закон. Нечеткие описания в законе редко приводят к конкретным действиям. Специалисты-юристы могут помочь с написанием закона с однозначными формулировками, только если им кристально ясно, что должно быть описано. Фундаментальный вопрос, который необходимо задать в ходе консультаций по поводу законопроектов – является ли закон абсолютно ясным и понятным.

Согласованность с другими законами

Если новый закон противоречит другим законам, а именно первичному законодательству, то новый закон не может быть применен. Это приведет к неоднозначной ситуации для практиков и конечных пользователей, и будет примером того, что значит плохое законодательство. Если такое происходит, это плохо сказывается на доверии к новому закону, а также на доверии к законодательству в целом. Поэтому при разработке нового закона или пересмотре существующего закона, очень важно

определить и сравнить другие связанные законы и проверить закон на предмет согласованности с ними, а также субсидиарности. Например, Албания недавно пересмотрела закон об НРК, который впервые был принят в 2010 году, но так никогда и не был реализован надлежащим образом. Другие связанные законы, которые принимались во внимание на предмет согласованности с пересмотренным Законом о НРК – новый закон о высшем образовании (принятый в 2015 году); новый Закон о ПОО (принятый в 2017 году); новый Закон о ремеслах (подготовленный в 2016 году); и новый Трудовой кодекс (пересмотренный в 2015 году). После внедрения реформ, новый закон заменит старые законы и положения, которые больше не действительны. В этом случае, в новый закон включается статья о том, что настоящий закон имеет преимущество перед другими соответствующими законами.

Точно так же, согласованность может стать проблемой в странах, быстро разработавших новые законы после распада бывшей советской системы. Прямое использование перекрестных ссылок не представляется возможным в некоторых странах с правовыми системами, где используется только ссылка на «другие законодательные акты». Они могут включать законы об образовании, а также законы, касающиеся финансирования, собственности, занятости и правового статуса учебных заведений высшего образования и ПОО.

Институциональная база

Для обеспечения выполнения положений законов, закон должен включать главу об организационных механизмах, в том числе ответственных органах и их ожидаемых ролях в рамках таких механизмов. Это должно прояснить распределение ответственности и полномочий между

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 41 25/05/2017 17:14:09

различными субъектами путем определения того, какие органы отвечают за какие функции, и каковы их основные полномочия и обязанности. Этим создается институциональная база, и устанавливаются условия для различных субъектов, действующих в рамках квалификационной системы для совместной эффективной работы. Глава 4 содержит подробную информацию.

Оперативные механизмы

Основные законы, определяющие общие принципы, должны дополняться вторичным законодательством, устанавливающим оперативные механизмы и определяющим ресурсы для их осуществления. Степень детализации в подзаконных актах будет разной в зависимости от страны. Чрезмерное регулирование может привести к бюрократическим процедурам, которые будут препятствовать эффективному применению закона. Вопросы выделения резервов на финансирование задач, которые должны быть выполнены, и органов, ответственных за их выполнение, также должны регулироваться в подзаконных актах.

Участие заинтересованных сторон и диалог

Роли и задачи заинтересованных сторон в реализации частей системы квалификации могут регулироваться законом в рамках институциональных механизмов. Но для должного участия заинтересованных сторон и продолжения диалога необходимо разделить принципы и обязательства, для того чтобы все участники могут выполнять свои задачи. Этот вопрос детально рассматривается далее в главе 3.

6. Выводы и рекомендации

Законы создают условия, в которых могут быть разработаны и создаваться усовершенствованные квалификации. Принятие законодательства является необходимым, но не достаточным условием для проведения реформы квалификаций. Законодательство должно исполняться для достижения желаемых результатов.

Рекомендации

- Не откладывайте необходимый для реформы законодательный процесс.
- Убедитесь, что законодательство включает в себя те ключевые функции, о которых говорится в этой главе.
- Убедитесь, что новое законодательство основано на принятой стратегии по реформированию.
- Составьте карту уже существующего законодательства для того, чтобы понять, что еще предстоит сделать.
- Убедитесь, что новое и существующее законодательство в сфере образования и в сфере рынка труда не противоречат друг другу.
- Введите в действия то законодательство, которое даст больше возможностей для всех действующих лиц, а не то, которое будет больше из контролировать.
- Используйте первичное законодательство для того, чтобы установить основные принципы и заложить основу, а вторичное – для выполнения оперативных функций.
- При разработке законодательных проектов, проконсультируйтесь/привлекайте к участию заинтересованные стороны.
- Регулируйте участие заинтересованных сторон в политике, разработке и внедрении. Уберите все правовые препятствия для подобного участия.
- Не создавайте законов, которые не могут быть исполнены.
- Распределяйте ресурсы и институциональные роли для исполнения законодательства.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 42 25/05/2017 17:14:09

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 43 25/05/2017 17:14:09

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:
ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Законодательство для усовершенствования квалификаций		
Общие вопросы Имеете ли вы всеобъемлющий список::		
• Действующих законодательных актов в сфере образования и обучения?	● ● ●	
• Действующих законодательных актов, регулирующих рынок труда?	● ● ●	
• Действующих и запланированных к принятию законодательных актов, касающихся реформ в сфере квалификаций?	● ● ●	
Вопросы для размышления • Какие существуют соответствующие законы, касающиеся реформ в сфере квалификаций, в вашей стране? • В какой мере действующее законодательство, или отсутствие законодательства, является препятствием для проведения реформ в сфере квалификаций?		
Ключевые функции Регулирует ли (новое) законодательство в сфере реформ квалификаций следующее:		
• Цели и принципы?	● ● ●	
• Институциональные механизмы и ресурсы?	● ● ●	
• Участие заинтересованных сторон?	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 45 25/05/2017 17:14:09

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Обеспечено ли законодательное регулирование для следующих аспектов квалификаций:		
• Разработка квалификаций?	🟢 🟠 🔴	
• НРК?	🟢 🟠 🔴	
• Результаты обучения?	🟢 🟠 🔴	
• Механизмы обеспечения качества?	🟢 🟠 🔴	
• Официальное признание неформального и спонтанного обучения (VNFIL)?	🟢 🟠 🔴	
• Признание квалификаций?	🟢 🟠 🔴	
Вопросы для размышления • Являются ли функции НРК, указанные выше, принципиально важными для проведения реформ в сфере квалификаций в вашей стране? • Может ли регулирование таких функций содействовать наращиванию потенциала участников процесса, а не осуществлению контроля над ними? Каким образом?		
Законодательный процесс		
Разрабатываются ли новые законы (или адаптируются ли существующие законы), направленные на повышение актуальности и качества квалификаций?	🟢 🟠 🔴	
Основывается ли новое законодательство (или адаптация действующего законодательства) на национальной стратегии реформирования сферы квалификаций?	🟢 🟠 🔴	
Вопросы для размышления • При разработке нового законодательства или адаптации действующего законодательства, каким образом вы обеспечиваете согласование связанного с ним законодательства? • Каким образом может быть ускорен законодательный процесс, необходимый для проведения реформы квалификаций? • Какие вопросы требуют одобрения парламента, и какие вопросы являются в большей мере техническими вопросами, которые могут быть урегулированы правительством?		

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Участие заинтересованных сторон в законодательном процессе		
Участвуют ли заинтересованные стороны в разработке нового законодательства?	● ● ●	
Четко ли отрегулировано действующим законодательством участие заинтересованных сторон в планировании, разработке и реализации реформ в сфере квалификаций?	● ● ●	
Стимулируется ли действующим законодательном участие заинтересованных сторон в планировании, разработке и реализации реформ в сфере квалификаций?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Каким образом вы обеспечиваете консультирование заинтересованных сторон при разработке нового законодательства в области квалификаций? • Можете ли вы улучшить уровень участия заинтересованных сторон путём его регламентирования? Каким образом? • Как какое-либо законодательство может препятствовать или исключать участие заинтересованных сторон? • Какие самые распространенные препятствия стоят на пути и мешают участию заинтересованный сторон?		
Реализация		
Согласованы ли между собой законы в сфере реформы квалификаций?	● ● ●	
Регламентированы ли институциональные механизмы, касающиеся реформ в сфере квалификаций?	● ● ●	
Дополнено ли основное законодательство подзаконными нормативными актами, регулирующими операционные действия и порядки?	● ● ●	
Имеются ли в наличии ресурсы и институциональный потенциал для введения законов в действие?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Всегда ли в вашей стране реализуются положения нового законодательства? Если нет, то какие существуют основные препятствия для этого, и каким образом их можно преодолеть? • Каким образом вы обеспечиваете повышение уровня ответственности при разработке нового законодательства в сфере реформ квалификаций?		

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 47 25/05/2017 17:14:10

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 49 25/05/2017 17:14:10

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ВОПРОСЫ	
1	
2	
3	
4	
5	
6	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				
КОММЕНТАРИИ				

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 50 25/05/2017 17:14:10

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 51 25/05/2017 17:14:10

ГЛАВА 3

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 52 25/05/2017 17:14:10

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ДА ИЛИ НЕТ?

1. Важность участия заинтересованных сторон
2. Заинтересованные стороны в системе квалификации
3. Факторы, оказывающие влияние на участие заинтересованных сторон
4. Составление карты заинтересованных сторон
5. Разграничение между платформами для диалога и исполнительными органами
6. Работа с заинтересованными сторонами
7. Обеспечение координации между заинтересованными сторонами
8. Выводы и рекомендации

1. Важность участия заинтересованных сторон

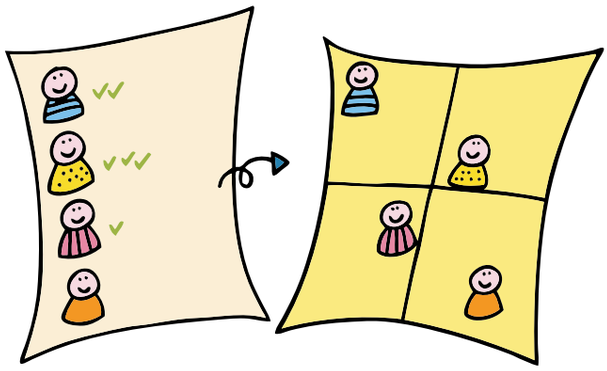
Как мы уже указывали, во многих странах-партнерах существует недоверие к квалификациям. Квалификации часто рассматриваются как не имеющие значения, или не понятные, и не адекватно отражающие компетенции людей. Некоторые люди считают, что квалификации не имеют значения; распространено мнение, что «людям нужны навыки, а не дипломы».

Задействование соответствующих заинтересованных сторон в поддержке реформы квалификаций и системы ПОО должно привести к улучшению квалификаций, более активному вовлечению в профессиональное образование и систему ПОО, а также улучшить результаты отдельных лиц. Однако речь идет не только о вкладе заинтересованных сторон в этот процесс. Для них самих это возможность расширить свое влияние на систему образования и обучения и убедиться, что она удовлетворяет потребностям той группы, что они представляют. В то время как министерства образования представляю и отстаивают основные интересы общества и основные образовательные потребности, участие заинтересованных поможет улучшить образование, приблизив его к постоянно меняющимися социальным, экономическим и технологическим потребностям. Таким образом, привлечение заинтересованных сторон также может потенциально способствовать развитию «зоны взаимного доверия». Оно описывается как соглашение с заинтересованными сторонами, включающее «получение, признание и оценку профессиональных результатов обучения (знаний, навыков и компетенций)».[11]

Термин «заинтересованные лица» знаком читателям, но стоит пояснить разницу между «заинтересованными сторонами» и «участниками». Заинтересованные стороны – это лица, группы или организации, имеющие определенную роль, а также конкретный или общий интерес в отношении целей и реализации политик квалификации. Участники, с другой стороны, являются уполномоченными агентами в сфере конкретных интересов – автономных образований, которые могут использовать агентство (возможности вносить изменения) в той или иной ситуации; в нашем случае – при разработке и внедрению политик квалификации. Не все заинтересованные стороны являются участниками, но все участники являются заинтересованными сторонами, поэтому мы в основном будем использовать термин “заинтересованные стороны” в данном обсуждении, поскольку он в обязательном порядке включает участников.

Ценность привлечения заинтересованных сторон для усовершенствования квалификаций

Разные формы участия приводят к разным результатам. Гораздо сложнее добиться согласия, когда разные группы заинтересованных сторон принимают участие в процессе, однако инклюзивный подход, приводит в конечном итоге к лучшим результатам. Европейское исследование квалификаций каменщика[12] демонстрирует более низкие уровни квалификации среди английских каменщиков, в отличие от более высоких уровней их французских, немецких и голландских коллег. Во Франции, Германии и Нидерландах, квалификации каменщика основаны на обширной базе знаний и их разработка – это продукт диалога между социальными партнерами. В Англии, квалификации больше основаны на профессиональном подходе и имеют более узкую направленность. Их разработка не является результатом социального диалога, а скорее результатом поиска работодателями быстрых, менее дорогостоящих решений, снижения роли заинтересованных сторон, участие которых в противном случае повысило бы доверие к соответствующим квалификациям. Как говорится в исследовании, «Любая профессиональная квалификация, для того чтобы быть действительной, зависит от участия и достижения договоренности между всеми заинтересованными сторонами; чем меньше степень согласия и участия всех заинтересованных сторон, тем меньше, вероятнее всего, будет ее ценность и статус на рынке труда».



[11] Коулс, М. и Оатс, Т. (2005) Европейские базовые уровни образования и обучения: Поддержка переноса зачетных единиц и взаимное доверие. Cedefop, Panorama series.
[12] Брокманн М., Кларк Л., и Винч С. (ред.) (2010) Кладка кирпича – это больше, чем фламандская перевязка: квалификации в сфере кладки кирпича в Европе. Европейский институт по вопросам исследований рабочей силы в сфере строительства

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 53 25/05/2017 17:14:11

2. Заинтересованные стороны в системе квалификации

Существуют различные типы заинтересованных сторон, но для того, чтобы упростить рассмотрение вопроса, мы выделили пять общих групп. Во-первых, эти организации, представляющие государственные органы, такие как министерства и ведомства, а также региональные органы власти. Вторая группа – это организации, представляющие промышленность, в том числе представители работодателей и работников, а также посреднические организации, такие как торговые и ремесленные палаты, или организации, представляющие конкретный сектор экономики. В-третьих, образовательные и учебные заведения. В-четвертых, отдельные учащиеся, их семьи и общество. И в-пятых, международные доноры, такие как Британский Совет, Ассоциация по международному сотрудничеству Германии, ЕС и Всемирный банк, среди прочих организаций. Неправительственные организации (НПО) или, как они сейчас называются, организации гражданского общества (ОГО) также могут быть в числе заинтересованных сторон.

МОТ определила перечень заинтересованных сторон в отношении разработки национальных рамок квалификаций, который может быть полезным для данного руководства. Как они отмечают, он включает как «более очевидных заинтересованных сторон», так и призыв к открытому участию общественности в процессе консультаций, который позволяет «любому лицу или организации» рассматривать себя как «самостоятельно идентифицированных в качестве заинтересованной стороны».[13]

Список включает:

- Ученые-академики, работающие над вопросами образования и рабочей силы
- Учреждения, присуждающие квалификации, и органы, ответственные за обеспечение качества
- Консультанты по вопросам карьеры
- Общественные и добровольные организации
- Образовательные и учебные заведения
- Тренеры для преподавателей и инструкторов
- Организации работодателей и работников
- Государственные ведомства и агентства
- Студенты и учащиеся
- Профессиональные органы
- Представители мигрантов
- Ассоциации учителей и преподавательского персонала.

После определения таких – и, возможно, других – потенциальных участников общего процесса разработки системы квалификации, привлечению и удержанию таких участников может помочь составление карты заинтересованных сторон, определение приоритетных направлений и координирование диалога с ними.

3. Факторы, оказывающие влияние на участие заинтересованных сторон

Идеальный сценарий – определение и вовлечение всех групп заинтересованных сторон, а также создание механизмов взаимодействия для того, чтобы максимально сосредоточиться на хороших квалификациях и в более широких политиках для обучения в течение всей жизни. Важно определить «начальную точку» процесса; то есть, текущее состояние взаимодействия с заинтересованными сторонами в данном политическом контексте – в том числе определить тех, кто управляет переменами – и начать, или продолжить, строить от этой точки. В рамках проекта “Рамочные Навыки для будущего” ЕФО разработал руководство, которое содержит контекстный анализ участия заинтересованных сторон.[14]

Иногда катализатором изменений является донорский проект, в другое время изменения инициируются работодателем или группой работодателей, или они могут управляться местными или центральными органами власти. Независимо от того, кто берет на себя инициативу, задача других заинтересованных сторон – решить, как поддержать из, например, через выявление пробелов в мерах, предпринимаемых правительством для содействия позитивным процессам, нацеленным на результат. В Тунисе, такие действия привели к возобновлению внедрения НРК Министерством по вопросам ПОО и труда. Оно инициировало процесс, предусматривающий участие всех заинтересованных сторон, с целью приведения в действие НРК.

Как показывает наш опыт, драйверы варьируются в зависимости от контекста и страны. Перечень факторов, влияющих на участие заинтересованных сторон, может быть полезен для улучшения понимания контекста, и прежде всего для поддержания адекватных мер или политики. Таким образом, даже когда есть общая идеальная цель, не существует единого лучшего подхода или метода максимизации участия заинтересованных сторон в процессах, связанных с квалификациями. При рассмотрении факторов, которые могут помочь или препятствовать развитию эффективного диалога между заинтересованными сторонами, не стоит забывать, что может быть элементарное отсутствие понимания со стороны заинтересованных сторон, когда речь идет о квалификациях и потенциальных возможностях участия. После ознакомления первым фактором определяется, как лучше всего поддержать и развить инициативу, возможности и полномочия конкретных заинтересованных сторон. В случае Украины, ведущую роль взяли на себя работодатели; в Грузии правительство создает структуры для содействия привлечения заинтересованных сторон.

[13] Так Р. (2007) Вводное руководство в Национальные рамки квалификаций: Концептуальные и практические вопросы для лиц, формирующих политику. Международная организация труда

[14] ЕФО (2014). Рамочные навыки для будущего, Руководство для анализа институциональных механизмов, стр. 17-24.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 54 25/05/2017 17:14:11

Целостный подход привлечения заинтересованных сторон к реформе полного цикла ПОО, а не только к разработке квалификаций, потребует их участия на всех этапах – политики, разработки и внедрения.[15]

Важным сквозным фактором являются существующие возможности заинтересованных организаций, а также техническая компетентность их представителей на различных этапах сотрудничества. Слишком сильное доминирование правительства может негативно повлиять на полноценное участие других заинтересованных сторон. Распределение полномочий представителей заинтересованных сторон в контексте принятия решений являются еще одним вопросом для рассмотрения, например, в Алжире, где наблюдается фрагментация организаций, представляющих интересы работодателей. Передавая определенную функцию заинтересованным сторонам, такую как ответственность за разработку профессиональных стандартов, как сделали Эстония и Нидерланды, может способствовать приобретению опыта заинтересованными сторонами и их постоянной роли в системах квалификации. И, наконец, влияние политики и изучение способностей через международные проекты сотрудничества, как правило, под эгидой доноров, может быть полезным для привлечения заинтересованных сторон на более постоянной основе. Такие проекты могут стать отправной точкой для заинтересованных сторон, представляющих рынок труда, для самоорганизации в качестве долгосрочного участника, имеющего более весомый голос и влияние на национальную политику, применяемую на постоянных и стабильных платформах социального диалога.

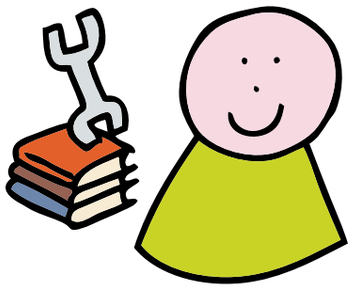
4. Составление карты заинтересованных сторон

Ценность составления карты заинтересованных сторон, для большинства указанных здесь групп, и в частности для работодателей, стоит отдельно от их участия в реформе системе квалификации. Это стратегическая функция управления, которая должна поощряться как общая хорошая практика. Также это – динамический процесс, а не что-то, что должно быть сделано один раз, а затем отложено в сторону. Группы меняются с течением времени, и их относительное влияние на тот или иной вопрос и интерес к нему тоже меняется. Поэтому составление карты заинтересованных сторон – это постоянная потребность. В главе 4 мы установили важность наличия лидера или координирующего органа для реформирования системы квалификации. Вполне вероятно, что такой орган будет брать на себя ответственность за общее составление карты заинтересованных сторон. Это не приведет к снижению потребности, или на самом деле выгоды, для всех сторон в проведении собственного процесса составления карты заинтересованных сторон. Кроме того, наша цель в отношении квалификаций – стимулировать системные изменения, и она не может быть достигнута только одним учреждением, работающим обособленно и единолично принимающим решения. У вас должны быть союзники, необходимо строить сети, независимо от вашей позиции в системе квалификации. Вам необходимо знать другие заинтересованные стороны, и каким образом вы можете их привлечь к участию, для того чтобы собрать всех вместе и всем вместе добиться перемен.

Существует большое количество литературы по выявлению заинтересованных сторон в сфере ПОО, а также в других сферах и профессиональных областях. Составление карты заинтересованных сторон – это центральный элемент стратегических коммуникаций, и таким образом целью является применение такой карты в рамках реформы системы квалификации. Такая карта может быть использована для поддержки диалога и сотрудничества – пожалуй, двух форм стратегической коммуникации – и она будет похожа во всех сферах. Рано или поздно вам придется систематически общаться с другими заинтересованными сторонами. При разработке целевых коммуникаций с заинтересованными сторонами, необходимо изучить более подробно широкую типологию, описанную ниже. Типы должны быть дополнительно проанализированы в плане конкретных групп и организаций, и даже отдельных лиц в случае необходимости (например, конкретный министр правительства, или академик, или филантроп, и так далее).

Усилия по реформированию ПОО во всём мире выявили полезные рекомендации по составлению карты заинтересованных сторон. Южноафриканским проектом по обучению на рабочем месте рекомендуется «осуществлять строгое ‘картирование заинтересованных сторон’ с самого начала». Тем не менее, в нём также указывается, что «важно также иметь в виду, что баланс, сроки и степень участия заинтересованных сторон должны быть тщательно продуманы, во избежание создания процесса управления заинтересованными сторонами, который представляется излишне бюрократическим и обременительным».[16]

Ресурс по вопросам стандартов ученичества для групп работодателей в Шотландии предлагает три шага, для того чтобы начать работу:



[15] Для данных целей «внедрение» также включает отслеживание (поддержка, обновление и др.) для целей обеспечения качества.

[16] Т. Дейвис и Ф.Фаркуарсон (2004) Модель обучения на рабочем месте и её эффективное управление: Уроки, вынесенные из изучения примера Южной Африки. Журнал о профессиональном образовании и обучении, Сборник 56, № 2, стр. 181–203.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 55 25/05/2017 17:14:11

1. Перечислите всех заинтересованных сторон и партнеров, с которыми вы в настоящее время работаете, и определите, как текущую роль, которую они выполняют, так и их потенциальную роль в будущем.

2. Добавьте любые заинтересованные стороны или партнёров, которые в настоящее время привлечены к участию, но имеют потенциал для поддержания вашей работы.

3. Путем проведения консультаций или контакта напрямую, подтвердите интересы таких заинтересованных сторон и партнёров и укажите их в таблице по составлению карты.[17]

После завершения этапа составления карты, любые последующие консультационные процессы должны подтверждать необходимость установления доверия между заинтересованными сторонами. Как мы видели из примера со специалистами по кладке кирпича в Англии, только принцип «сверху-вниз» может снижать доверие, гораздо большего можно добиться через объединение принципа «сверху-вниз» с консультативными принципами «снизу-вверх». Прозрачность и участие придают легитимности консультативному подходу, и, следовательно, уровень доверия будет выше. Тем не менее, заинтересованные стороны не обязаны иметь одинаковые приоритеты. Помимо всего прочего, это было бы нецелесообразно.

Кроме того, как правило, нет необходимости постоянно задействовать все группы заинтересованных сторон с одинаковым уровнем интенсивности. Разработка стратегического плана о том, с кем, когда, почему, и для чего вы будете работать, предлагает более устойчивый путь развития. Выбор приоритетов будет зависеть от относительных уровней заинтересованности и влияния заинтересованных сторон, а также процесса оценки вопросов, наиболее релевантных для приоритетных групп (см. Рисунок 3). Вопросы, которые необходимо поднять, могут включать вопросы, поднимаемые наиболее часто заинтересованными сторонами, и действительно ли они относятся к целям привлечения к участию.

Соответствующий формат участия может быть решён в процессе на базе четырех этапов:

1. Определение: составление перечня и карты соответствующих групп, организаций и людей.

2. Анализ: понимание перспектив и интересов заинтересованных сторон.

3. Составление карты: визуализация отношений, связанных с целями и другими заинтересованными сторонами.

4. Расстановка приоритетов: определение вопросов и расстановка заинтересованных сторон по значимости возможного влияния.

УРОВЕНЬ ВЛИЯНИЯ	НИЗКИЙ	ВЫСОКИЙ
ВЫСОКИЙ	УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ Кабинет Министров Министерство экономики Парламент Донорские организации	КЛЮЧЕВЫЕ УЧАСТНИКИ Министерство образования Министерство труда Конфедерация работодателей Профсоюзы Торгово-промышленные палаты ВУЗы
НИЗКИЙ	МИНИМАЛЬНЫЕ УСИЛИЯ Отдельные учащиеся Отдельные работодатели Службы по трудоустройству Медиаканалы	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНФОРМИРОВАННОСТИ Международные организации Государственные обучающие структуры ПТО Методологические центры Консультанты/эксперты Профессиональные ассоциации
	НИЗКИЙ	ВЫСОКИЙ
	УРОВЕНЬ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ	

Рисунок 3. Матрица уровней влияния/заинтересованности[18]

Например, материалы, доступные на Интернет-ресурсе Stakeholdermap.com[19] являются полезной отправной точкой. На сайте представлены модели, шаблоны и методики для сбора и анализа информации о заинтересованных сторонах в процессах бизнес-коммуникации и управления проектами, большинство из которых могут быть легко переданы в сферу реформирования системы квалификации. В электронной книге Stakeholdermap.com *4 шага к успешному управлению заинтересованными сторонами* представлены методы определения заинтересованных сторон, такие как построение ассоциативной карты, мозговой штурм, анализ предыдущих проектов, а также пересмотр организационных схем и директорий.

5. Разграничение между платформами для диалога и исполнительными органами

Заинтересованные стороны из различных организаций собрались вместе для обмена диалоговыми платформами в различных условиях. Диалог представляет собой согласование направления развития; в то время как внедрение – это техническая работа, исходящая из согласованных действий. Таким образом, пока заинтересованные стороны ведут диалог друг с другом, учреждения несут ответственность за реализацию и внедрение. Но на практике не всегда легко разделять платформы для диалога и исполнительные органы.

[17] Адаптировано из FISSS (2015) Понимание разработки и предоставления учебных программ для стандартов ученичества: Ресурс для групп работодателей. Федерация промышленных отраслевых квалификаций и стандартов.

[18] Адаптировано из работы Джонсона Г. и Шольса К. (1999). Применение корпоративной стратегии, Prentice Hall Europe.

[19] http://www.stakeholdermap.com (дата доступа - февраль 2017 года).

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 56 25/05/2017 17:14:12

Например, в Эстонии рынок труда разделен на 16 секторов в соответствии со статистической классификацией экономических областей, а каждый сектор управляется отраслевым советом по профессиональным навыкам. Учреждения, представленные в этих советах, номинируются правительством, и включают организации работодателей, профсоюзы, профессиональные ассоциации, образовательные и учебные заведения, а также ответственные министерства. Эти советы обсуждают различные предложения и мнения и достигают консенсуса между представленными учреждениями по вопросам разработки и внедрения системы профессиональных квалификаций для каждой отрасли.

Другие функции отраслевых советов по профессиональным навыкам Эстонии включают ответственность за разработку, обновление и утверждение профессиональных стандартов, а также предоставление прав органам, присуждающим квалификации, на присуждение профессиональных квалификаций. Они утверждают процедуры присуждения профессиональных квалификаций, а также устанавливают плату за присуждение и переоформление квалификаций. Сотрудничество между отраслевыми советами по профессиональным навыкам координируется Советом председателей отраслевых советов по профессиональным навыкам. Совет принимает решение о распределении начальных профессиональных квалификаций в ЭРК, исследует необходимость разработки более высоких уровней квалификаций, и утверждает разработку профессиональных квалификационных стандартов.

В ряде стран-партнеров ЕФО существуют официальные платформы: в Турции действуют отраслевые советы, а также другие советы по вопросам квалификаций; в Боснии активно работал Межотраслевой комитет по вопросу создания Базовой рамки квалификаций и разработке Плана ее внедрения; а в Марокко функционирует Национальная комиссия по НРК. В некоторых странах-партнерах, в настоящее время существуют только неформальные платформы, например, в Украине, где диалог строится на основе деятельности рабочей группы по вопросам предыдущей НРК, и в Азербайджане, где диалог, организованный ЕФО, рассматривает недостатки в составе официальной рабочей группы НРК.

В Молдове заинтересованные стороны как от ПОО, так и ВО принимают участие в деятельности отраслевых комитетов, наряду с государственными институтами и донорами. Отраслевые комитеты играют определенную роль в определении того, какие профессиональные стандарты и квалификации должны быть разработаны для отрасли, что можно рассматривать как форму отраслевого диалога. Их ответственность по разработке профессиональных стандартов, тем не менее, – это скорее задача по реализации. Создание партнерства вокруг центрального органа по вопросам квалификаций для координирования заинтересованных сторон – это один из вариантов привлечения к участию других сторон, осуществляемого министерствами.

Координирующее агентство также может быть нейтральным местом для встречи заинтересованных сторон. Так, например, происходит в Португалии, где Отраслевые советы по вопросам квалификации регулярно собираются на заседания для принятия решений об обновлении, изменении или исключении квалификаций, зарегистрированных и применяемых в качестве национальных стандартов.

6. Работа с заинтересованными сторонами

Диалог предоставляет основные средства для различных форм взаимодействия между заинтересованными сторонами, направленные на разработку и внедрение квалификаций, рамок или систем квалификаций. В качестве средства достижения цели, диалог требует применения эффективных методов и постановки стратегических целей для достижения конкретной цели. Различные стороны с различными, или скорее общими, интересами, могут стремиться к достижению такой цели с различных точек.

Формальный диалог проводится представителями учреждений, отвечающими условиям автономии и репрезентативности, а также формальный и неформальный диалог может происходить внутри и между отраслями экономики, профессиональными организациями, отдельными предприятиями и другими социальными партнерами. К неформальному диалогу относятся, например, некоторые семинары и совещания ЕФО в странах-партнерах. Хотя неформальный характер такой деятельности является ценным, поскольку она позволяет людям выражать свои мнения и применять язык, который они не могли бы применять в официальной обстановке, есть риск оставить уточняющие обсуждения практически без результата или без конкретики. Важно пояснить повестку дня в неофициальном диалоге, а также обеспечить адекватный уровень продуктивности, для поддержания желания участников участвовать в диалоге. Принятие решений и оказания влияния – это хорошие показатели продуктивного неформального общения. Данные аспекты диалога будут обрамляться ценностью навыков и квалификаций, которую различные заинтересованные стороны предоставляют им, и которая связана с той или иной культурой в общественной жизни, ролью государства и социальным диалогом.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 57 25/05/2017 17:14:12

Все это может повлиять на размышление о таких практиках, таких как консультации, посредничество, лоббирование, и переговоры по разработке, определению и аккредитации квалификаций. Таким образом, возможные темы для диалога могут включать:

- Анализ проблем в существующей системе квалификации
- Разработка плана внедрения
- Формулирование уровней НРК и определение квалификаций, которые должны быть включены в нее
- Формулирование целей реформы
- Определение потребности в новых квалификациях
- Обзор институциональных механизмов и потенциала
- Указание способа изменения квалификаций
- Принятие формальных решений о новых концепциях.

Они включают выявление и вовлечение соответствующих заинтересованных сторон в различные темы. На практике существует четыре формата диалога или привлечения к участию заинтересованных сторон в рамках определенных групп; **информативный**, **консультативный**, **кооперативный** и ф**ормат принятия решений**. В рамках информативного диалога государственные органы только информируют заинтересованные лица о решениях, принятых в сфере квалификаций (встает вопрос о том, корректно ли это называть «диалогом»). В случае консультативного диалога для заинтересованных сторон проводятся консультации, и их мнение может влиять или не влиять на принятие решений. Кооперативная форма идет дальше, и предполагает, что участвующие заинтересованные стороны вовлечены в процесс принятия решений в качестве партнеров. И, наконец, формат принятия решений, при котором заинтересованные стороны сами принимают решения. Выбор формата для взаимодействия с заинтересованными сторонами, конечно, также связан с темами диалога.

Страны, в которых существует конструктивный диалог между заинтересованными сторонами, производят квалификации, которым доверяют заинтересованные стороны и бенефициары. В случае Ирландии, органы государственного управления и диалога действуют под лозунгом Качества и квалификации Ирландии. Многие заинтересованные стороны принимают участие как в процессе разработки политики, так и во внедрении квалификаций. Заинтересованные стороны, которые будут привлекаться к процессу будут определяться целями различных форматов диалога в той или иной стране. Затем формат и цели конкретного диалога определяют степень участия заинтересованных сторон. Различные форматы диалога также можно назвать «механизмами сотрудничества», независимо от того, были ли такие механизмы закреплены в законах, указах, или любой другой форме регулирования распределения ролей, обязанностей и ресурсов (см. Главу 2).

Во многих случаях такие механизмы сотрудничества связаны не только с квалификациями, но и с другими вопросами ПОО, такими как выявление соответствующих навыков, обеспечение качества, привлекательности, обучение на рабочем месте, разработка учебных планов и так далее. ЕФО подготовил обзор подобных механизмов сотрудничества в отчете по управлению профессиональным образованием в странах Южного и Восточного Средиземноморья.[20] Диалог может быть сфокусирован на конкретной сфере или отрасли, или иметь региональную направленность. Отраслевые советы по профессиональным навыкам (квалификациям) в некоторых странах представляют собой пример такого типа платформы (см. раздел 7 ниже). Масштаб и характер таких площадок для диалога существенно варьируется, охватывая многие области в дополнение к квалификациям.

В процессе разработки квалификаций можно определить три различные **стадии участия заинтересованных сторон**. Каждая стадия имеет собственные цели, а также форматы диалога и механизмы сотрудничества. Кроме того, роль и тип заинтересованных сторон – различны для каждой стадии.

Этап разработки политики касается функций, процедур и нормативно-правового контекста квалификаций, а также механизмов финансирования и поддержки. Например, это может быть национальный комитет, состоящий из различных типов заинтересованных сторон. В некоторых случаях, международный донор может быть одной из участвующих заинтересованных сторон. В Марокко, национальная рамка квалификаций была разработана в тесном сотрудничестве с заинтересованными сторонами, и, в частности, с ассоциацией работодателей. Тем не менее, НПО и объединения, а также другие организации, представляющие интересы работников, не участвовали в таком диалоге.

Этап разработки включает установление результатов обучения и согласование стандартов оценивания для квалификации. В Нидерландах рабочие группы на отраслевом уровне – с участием экспертов, представляющих обучающие структуры ПОО и социальных партнеров, координируемых юридически признанными организациями по отраслевым квалификациям – определяют результаты обучения и критерии оценки для конкретных квалификаций. В этом случае наблюдается высокая степень участия.

Этап внедрения описывает образовательную и учебную программы, в результате которых присуждаются квалификации, а также проводится оценки результатов обучения. Компании, имеющие интерес, могут играть определенную роль в формальном оценивании

[20] ЕФО (2015). Управление профессиональным образованием в странах Южного и Восточного Средиземноморья, Приложение 4, Типология механизмов сотрудничества для создания стратегии по ПОО и навыкам.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 58 25/05/2017 17:14:12

отдельных лиц; хорошо известная двойная система в Германии является примером такого подхода. То, как заинтересованные стороны вовлечены в диалог и сотрудничество по вопросам квалификаций, может на практике отличаться в зависимости от этапа и от страны к стране, или даже в пределах одной страны. Это часто зависит от того, как определяются системы диалога, и в какой степени участвующие заинтересованные стороны имеют формальные роли и обязанности. В Египте, Предпринимательские и учебные партнерства (ЕТР) были созданы в результате программ поддержки доноров. Такие ЕТР организованы в соответствии с экономической отраслью, и на региональном уровне. Их миссия состоит в обеспечении связи между требованиями промышленности и системой ПОО, но их участие основано на нечетких механизмах консультаций. На данном этапе, поскольку в Египте нет национальной рамки квалификаций, такие ЕТР не играют никакой формальной роли.

7. Обеспечение координации между заинтересованными сторонами

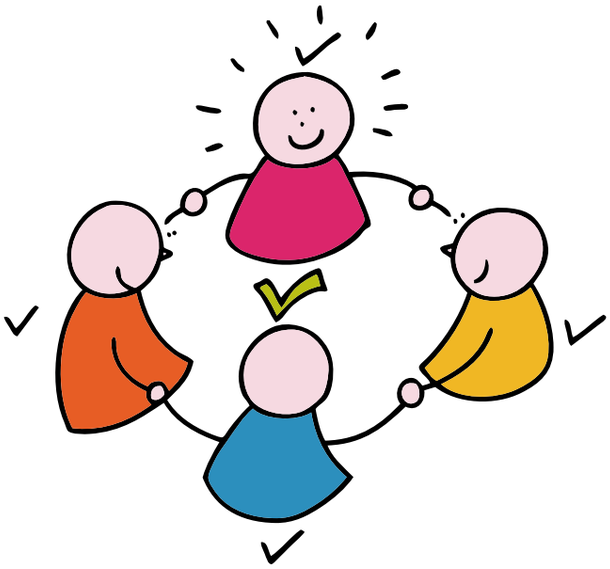
Поскольку ответственность за качество квалификаций в конечном счете, лежит на правительстве, целесообразно начать процесс привлечения заинтересованных сторон с него. Тем не менее, возникает ряд вопросов: Серьезно ли правительство относится к активизации участия заинтересованных сторон? Открыто ли правительство для участия снизу-вверх? Проводится ли привлечение к участию непосредственно правительством и многочисленными заинтересованными сторонами системы квалификации, или необходим какой-либо механизм фильтрации или накопления? В государственном секторе система квалификации часто характеризуется своей фрагментацией, и заинтересованные стороны часто жалуются на слабые связи между различными министерствами, отвечающими за дела молодежи, образование (ВО, ПОО и общее образование иногда находятся под ответственностью различных министерств или подразделений министерств), занятость и другие соответствующие сферы. Органы, на бумаге обещающие играть координирующую роль между различными заинтересованными сторонами, такие как межведомственные комитеты, занимающиеся вопросами квалификации рабочей силы, часто не очень эффективно выполняют эту роль. Или, даже не проводят регулярные заседания, как предусмотрено законодательством.

Участие требует изменений в образе мышления государственных чиновников в министерствах, ответственных за реформу квалификаций, от рассмотрения интересов заинтересованных сторон в качестве внешних задач, которые необходимо решать, до рассмотрения их в качестве общего общественного интереса, заслуживающего постоянного и устойчивого диалога. Смысл в том, что мнения заинтересованных сторон должны учитываться в реформе системы квалификации.

Но прежде, чем обращаться к внешним заинтересованным сторонам, правительство – независимо от того, означает ли это министерства труда или образования, или учреждения высшего образования или ПОО – должно исследовать изнутри кто поддерживает любые предлагаемые изменения, а также определить лидеров, которые смогут продвигать их. Это стало очевидным в процессе разработки НРК в Азербайджане, где основное внимание в первую очередь уделялось формированию единого понимания между заинтересованными сторонами на уровне министров до вынесения вопроса на обсуждение. Таким образом был предпринят совместный, единый подход к заинтересованным сторонам.

Опять же, если взять разработку национальных рамок квалификаций в качестве примера, МОТ отмечает, что «правительству будет необходимо решить, какое министерство играет ведущую роль, а также создать эффективный внутренний политический механизм координации. Он может быть, например, в форме совместной ведомственной комиссии».[21] Кроме того, учреждениям, отвечающим за конкретные мероприятия в рамках реформы, такие как создание НРК, или улучшение системы контроля качества, будет необходима единая прямая линия отчетности во избежание путаницы. Даже в тех системах, где оперативное управление осуществляется только одним министерством (часто министерство образования), когда учреждение связано «пунктирной линией» с другим (например, министерством труда или занятости), путаница в отчетности по оперативным вопросам может препятствовать прогрессу.

Частный сектор иногда может оказаться еще более фрагментированным. Это – следствие экономических перемен; в большинстве стран-партнеров ЕФО, микро-



[21] Так, цит., акцент в оригинале.
[22] Хайнес Б. и Ричардсон I. (2007). Обучение предприимчивости. Образование и обучение, Том. 49 Iss. 8/9 стр. 732–744.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 59 25/05/2017 17:14:12

предприятия и предприятия малого и среднего бизнеса, несмотря на прием на работу небольшого количества людей, тем не менее, являются одними из важнейших – если не самыми важными – источниками общей занятости. Небольшие организации сталкиваются с дилеммой, имея неудовлетворенные потребности в найме персонала и в то же время недостаточные ресурсы для проведения собственного обучения, или работы с образовательными или обучающими структурами. Часть частного сектора может быть тесно связана с ученичеством или обучением взрослых, но часто это очень слабые связи с формальным образованием. Даже крупные компании, такие как транснациональные корпорации, сталкиваются с конкурирующими приоритетами, которые могут перевесить благие намерения относительно участия реформах ПОО.

Тем не менее, существует два основных пути, поддерживающие координирование с представителями частного сектора; прямые связи с работодателями по отраслям, а также работодателями представительных органов и федераций. Эти пути хорошо известны в политических кругах, и они могут предложить важные отправные точки для участия как в директивных, так и в консультативных процессах реформ. Третий путь складывается в сфере бизнес-образования, предлагающей выступать в качестве связующего звена между ценностями и возможностями обучающими структурами в сфере образования и обучения, ожиданиями выпускников и потребностями работодателей. Когда люди стремятся получить работу в качестве наемного работника, или выполнять работу, создавая собственный бизнес, предпринимательские навыки и подходы все чаще рассматриваются как важные для достижения успешных результатов. В результате исследования, проведенного в Ирландии в 2007 году, было обнаружило, что, с точки зрения обучающей структуры, “предпринимательское образование является эффективным средством подготовки выпускников к работе в будущем, особенно на рабочих местах в малых предприятиях в качестве наемного работника или в качестве предпринимателя”, а также предлагает преимущества работодателям и лицам, формирующим политику.[22] Кроме того, эффективное обучение предприимчивости потребует более широкого вовлечения субъектов частного сектора в разработку и реализацию учебных программ, что в свою очередь, способствует их участию в системах обеспечении качества, управлении и реформах квалификаций.

8. Выводы и рекомендации

Квалификации, системы и рамки квалификаций будут ни устойчивыми, ни надежными, если мы не привлечем ряд заинтересованных сторон к обсуждению политик и устойчивому диалогу, а также на различных стадиях (разработки и внедрения политики). «Кого» и «как» мы привлечем – это ключевые вопросы и достижение баланса влияния между такими участниками имеет решающее значение. Участие заинтересованных сторон – это сложный, требовательный, долгосрочный и, по правде говоря, иногда печальный процесс. Но успешное создание и управление прочными взаимоотношениями будут значить очень много с точки зрения обеспечения актуальности и привлекательности квалификаций, и таким образом будет служить интересам всех заинтересованных сторон.

Рекомендации

- Диалог должен быть продуктивным и обеспечить чтобы все квалификации были поняты и приняты всеми сторонам и вызывали доверие.
- Создайте карты всех заинтересованных стороны и содействуйте их участию.
- Формализуйте диалог и поддержите его соответствующими ресурсами.
- Создайте общую информационную и коммуникационную стратегию о квалификациях для целевой аудитории, представленной заинтересованными сторонами. Информация должна быть подстроена под каждую группу и тип целевой аудитории.
- Будьте как можно конкретнее во время диалога – не тратьте время друг друга! Диалог – это как ведение бизнеса.
- Примите свою долю ответственности за действия.
- Запомните, что учебные заведения и конечные пользователи квалификаций тоже являются заинтересованными сторонами.

[22] Хайнес Б. и Ричардсон I. (2007). Обучение предприимчивости. Образование и обучение, Том. 49 Iss. 8/9 стр. 732–744.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 60 25/05/2017 17:14:13

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Готовность к расширенному участию заинтересованных сторон		
Считают ли учащиеся и члены их семей профессиональные квалификации привлекательными?	● ● ●	
Ясно ли, какой государственный орган играет ведущую политическую роль в реформе квалификаций?	● ● ●	
Существуют ли договоренности касательно функций различных государственных органов в сфере проектирования и разработки квалификаций?	● ● ●	
Готово ли правительство к увеличению степени участия неправительственных заинтересованных сторон?	● ● ●	
Предпринимает ли правительство меры, направленные на расширение участия других заинтересованных сторон в реформе квалификаций?	● ● ●	
Выражают ли публично неправительственные заинтересованные стороны (общественные организации) своё мнение касательно соответствия (профессиональных) квалификаций потребностям пользователей?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- В какой мере недостаточная привлечённость заинтересованных сторон является препятствием для проведения реформ в сфере квалификаций?
- Имеют ли заинтересованные стороны достаточный потенциал для оказания содействия государственным органам в вопросах квалификаций?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 61 25/05/2017 17:14:13

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОС	ОЦЕНКА	ВОПРОС	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Какие из нижеперечисленных заинтересованных сторон задействованы в процессах проектирования и разработки квалификаций в вашей стране?		Какие из нижеперечисленных заинтересованных сторон могли бы осуществить результативный вклад в проектирование и разработку квалификаций в вашей стране?		
Получение и сравнение ответов на 2 приведенных выше вопроса полезно для выявления потенциальных заинтересованных сторон, которых необходимо привлечь к процессу				
Министерство образования	● ● ●	Министерство образования	● ● ●	
Министерство труда	● ● ●	Министерство труда	● ● ●	
Министерство экономики и промышленности	● ● ●	Министерство экономики и промышленности	● ● ●	
Другие профильные министерства (сельского хозяйства, транспорта и пр.)	● ● ●	Другие профильные министерства (сельского хозяйства, транспорта и пр.)	● ● ●	
Агентство по вопросам квалификаций (отдельное учреждение)	● ● ●	Агентство по вопросам квалификаций (отдельное учреждение)	● ● ●	
Агентства по обеспечению качества (отдельные учреждения)	● ● ●	Агентства по обеспечению качества (отдельные учреждения)	● ● ●	
Экзаменационные органы (отдельные учреждения)	● ● ●	Экзаменационные органы (отдельные учреждения)	● ● ●	
Другие государственные учреждения	● ● ●	Другие государственные учреждения	● ● ●	
Конфедерации работодателей	● ● ●	Конфедерации работодателей	● ● ●	
Конфедерации профсоюзов	● ● ●	Конфедерации профсоюзов	● ● ●	
Отраслевые организации	● ● ●	Отраслевые организации	● ● ●	
Профессиональные объединения	● ● ●	Профессиональные объединения	● ● ●	
Торговые палаты, промышленные палаты или палаты ремесел и торговли	● ● ●	Торговые палаты, промышленные палаты или палаты ремесел и торговли	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 63 25/05/2017 17:14:13

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОС	ОЦЕНКА	ВОПРОС	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Представители отдельных предприятий/ организаций	🟢 🟠 🔴	Представители отдельных предприятий/ организаций	🟢 🟠 🔴	
Органы, присуждающие квалификации (выдающие свои собственные свидетельства)	🟢 🟠 🔴	Органы, присуждающие квалификации (выдающие свои собственные свидетельства)	🟢 🟠 🔴	
ВУЗы	🟢 🟠 🔴	ВУЗы	🟢 🟠 🔴	
Государственные обучающие структуры ПОО	🟢 🟠 🔴	Государственные обучающие структуры ПОО	🟢 🟠 🔴	
Другие обучающие структуры (не государственные)	🟢 🟠 🔴	Другие обучающие структуры (не государственные)	🟢 🟠 🔴	
Научные сотрудники, работающие над вопросами образования и рабочей силы	🟢 🟠 🔴	Научные сотрудники, работающие над вопросами образования и рабочей силы	🟢 🟠 🔴	
Консультанты	🟢 🟠 🔴	Консультанты	🟢 🟠 🔴	
Ассоциации учителей и преподавательского персонала	🟢 🟠 🔴	Ассоциации учителей и преподавательского персонала	🟢 🟠 🔴	
Инструкторы для преподавателей	🟢 🟠 🔴	Инструкторы для преподавателей	🟢 🟠 🔴	
Консультанты по вопросам карьеры и профориентации	🟢 🟠 🔴	Консультанты по вопросам карьеры и профориентации	🟢 🟠 🔴	
Представители учащихся и студентов	🟢 🟠 🔴	Представители учащихся и студентов	🟢 🟠 🔴	
Общественные и добровольные организации	🟢 🟠 🔴	Общественные и добровольные организации	🟢 🟠 🔴	
Представители мигрантов	🟢 🟠 🔴	Представители мигрантов	🟢 🟠 🔴	
Международные организации	🟢 🟠 🔴	Международные организации	🟢 🟠 🔴	
Донорские организации	🟢 🟠 🔴	Донорские организации	🟢 🟠 🔴	

Вопросы для размышления:

- Какой результативный вклад могут осуществить заинтересованные стороны, которых вы отметили зеленым цветом?
- Какие существуют потребности для наращивания потенциала таких типов заинтересованных сторон?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 65 25/05/2017 17:14:13

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Составление карты интересов заинтересованных сторон		
Определили ли вы все соответствующие заинтересованные стороны в вашей стране?	● ● ●	
Существует ли формальная процедура составления карты их интересов?	● ● ●	
Повторялась ли периодически такая процедура составления карты?	● ● ●	
Ориентированы ли коммуникации и информирование на различные группы заинтересованных сторон?	● ● ●	
Налажена ли систематическая обратная связь от заинтересованных сторон?	● ● ●	
Ведётся ли центральная база данных заинтересованных сторон с контактной информацией?	● ● ●	
Осуществляется ли взаимодействие с заинтересованными сторонами через социальные сети?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Каким образом осуществляется информирование заинтересованных сторон о вопросах, связанных с квалификациями?		
Виды диалога с заинтересованными сторонами Налажен ли формальный диалог с заинтересованными сторонами? (Формальный диалог, закрепленный и регулируемый на законодательном уровне)	● ● ●	
Налажен ли информативный диалог с заинтересованными сторонами? (Государственные органы только информируют заинтересованные стороны о решениях, принятых в сфере квалификаций)	● ● ●	
Налажен ли консультативный диалог с заинтересованными сторонами? (Проводятся консультации с заинтересованными сторонами, и обратная связь от них может влиять или не влиять на принятие решений)	● ● ●	
Налажен ли партнёрский диалог с заинтересованными сторонами? (Участвующие заинтересованные стороны вовлечены в процесс принятия решений в качестве партнеров)	● ● ●	
Налажен ли диалог с заинтересованными сторонами, связанный с принятием решений? (Заинтересованные стороны сами принимают решения)	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 67 25/05/2017 17:14:14

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Вопросы для размышления: • Какие заинтересованные стороны принимают участие в видах диалога, перечисленных выше? • Какие вопросы в различных видах диалога относятся к сфере профессиональных навыков и квалификаций (например, официальное признание неформального и спонтанного обучения)? • Осуществляется ли информирование заинтересованных сторон о вопросах профессиональных навыков и квалификаций? Каким образом?		
Содействие привлечению заинтересованных сторон Привлечены ли заинтересованные стороны к решению следующих вопросов:		
• Анализ проблем в существующей системе квалификации	● ● ●	
• Формулирование целей реформ	● ● ●	
• Принятие официальных решений, касающихся новых концепций	● ● ●	
• Анализ институциональных механизмов и потенциала	● ● ●	
• Определение того, каким образом и как должны измениться квалификации	● ● ●	
• Определение потребностей в новых квалификациях	● ● ●	
• Формулирование уровней НРК и определение квалификаций, которые должны быть включены в нее	● ● ●	
• Разработка плана реализации НРК	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Имеют ли заинтересованные стороны достаточный потенциал для оказания содействия государственным органам в вопросах квалификаций, указанных выше? • Что необходимо сделать для повышения потенциала заинтересованных сторон для обеспечения их эффективного участия?		

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 69 25/05/2017 17:14:14

УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН: ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Формализация участия заинтересованных сторон		
Существует ли официальная площадка для обсуждения реформ в сфере квалификаций?	● ● ●	
Являются ли квалификации предметом переговоров о заключении коллективного договора?	● ● ●	
Действует ли национальный совет, в состав которого входят различные заинтересованные стороны?	● ● ●	
Созданы и функционируют ли советы по отраслевым профессиональным навыкам?	● ● ●	
Существуют ли какие-либо другие формы диалога с заинтересованными сторонами	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- Каким образом диалог с заинтересованными сторонами оформлен юридически?
- Каким образом диалог с заинтересованными сторонами может быть более эффективно оформлен юридически?
- Каким образом можно обеспечить поддержку процессов организации заинтересованных сторон?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 71 25/05/2017 17:14:14

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ПРИОРИТЕТЫ	
1	
2	
3	
4	
5	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				

КОММЕНТАРИИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 73 25/05/2017 17:14:14

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 74 25/05/2017 17:14:14

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 75 25/05/2017 17:14:14

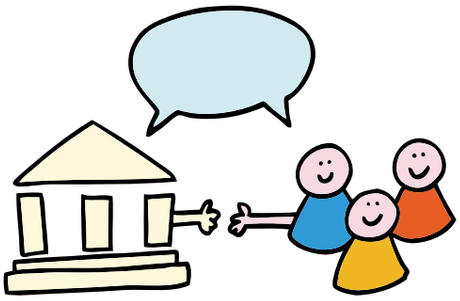
ГЛАВА

4

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 76 25/05/2017 17:14:15

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ ИЛИ ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ?

1. Регулирование рынков квалификаций в сфере обучения в течение всей жизни
2. Функции и роли в системе квалификации
3. Координационный орган
4. Органы, регулирующие качество квалификаций
5. Выбор между существующими и новыми органами/институтами
6. Совмещение институциональных ролей
7. Потребности в ресурсах для управления системой квалификации
8. Выводы и рекомендации



1. Регулирование рынков квалификаций в сфере обучения в течение всей жизни

Одной из главных задач современных систем квалификации для обучения в течение всей жизни является создание системных связей между различными типами квалификаций. Традиционные системы квалификации существенно сосредоточены на начальном образовании, разделенном на образовательные подсекторы; общее, профессиональное и высшее образование. В связи с ростом потребностей в обучении на протяжении всей жизни целый ряд новых квалификаций становится доступным для профессионального развития и обучения взрослых. Это позволяет людям обновить и получить официальное признание своих навыков и компетенций для того, чтобы оставаться трудоспособными в течение всей трудовой жизни. Мы говорим о рынке квалификаций, предлагаемых старыми и новыми обучающими структурами, и органами по вопросам квалификаций, которые могут быть государственными, частными или комбинацией обоих.

НРК – это инструмент для наведения порядка на данном рынке квалификаций – таким образом, чтобы учащиеся и работодатели понимали квалификации – но НРК сама по себе не означает интегрированную систему квалификаций. Она требует координации между различными заинтересованными сторонами и учреждениями для установления общих принципов и механизмов, таких как национальный реестр квалификаций, общие правила по разработке квалификаций и оценке, и обеспечению качества. Рынок квалификаций нуждается в регулировании для обеспечения качества квалификаций для конечных пользователей. Это делается с помощью внешних механизмов обеспечения качества, таких как аккредитация квалификаций, органы, присуждающие квалификации, центры оценки, обучающие структуры и учебные программы.

Координирование, обеспечение качества, коммуникация, разработка и внедрение квалификаций – это все процессы в современной системе квалификации. В этой главе мы рассмотрим новые институциональные механизмы для обеспечения системных связей между этими и другими элементами системы квалификации – какие органы управляют этими процессами. Все страны начинают из набора существующих договоренностей между учреждениями, но это, вероятнее всего, изменится, после завершения реформы системы квалификации. Институциональный потенциал имеет важное значение для осуществления таких реформ и существующие механизмы стали предметом пристального внимания, когда страны начали вносить изменения.

Мы начинаем данную главу с обзора функций и институциональных ролей, которые мы считаем существенными для внедрения системы квалификации. Затем мы рассмотрим две основных сквозных функции: координирование и анализ системы, и обеспечение качества и регулирование. Мы обсудим существующие и новые возникающие институты для развития квалификаций, оценивания и сертификации, и завершим главу разделом о последствиях для ресурсов.

Функциональный анализ представляет собой хорошую методику анализа существующих и необходимых организационных механизмов. Инструмент самооценки (приведенный в конце данной главы) вместе с таблицей из Приложения 3 в конце документа, может применяться для проведения функционального анализа существующих и необходимых организационных механизмов в вашей стране.

Рисунок 4. Функции по разработке, внедрению и сквозные функции

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 77 25/05/2017 17:14:15

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ ИЛИ ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ?

2. Функции и роли в системе квалификации
Ниже мы приводим краткий обзор основных функций, необходимых для внедрения современных систем квалификаций. Приложение 3 в конце настоящего документа содержит больше информации, оно освещает конкретные институциональные роли для каждой функции и содержит описания типичных исполнителей и конкретные примеры.

Мы разбили их на две группы: конкретные функции по разработке и внедрению, выполняемые учреждениями и заинтересованными сторонами, имеющими влияние на пользователей и конечных получателей, и сквозные функции, связывающие различные механизмы (такие как координация и анализ системы, коммуникация, рекомендации по вопросам карьеры и профессиональная ориентация, а также обеспечение качества и регулирование вопросом качества), позволяющие различным механизмам функционировать в рамках одной системы.

ФУНКЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ВНЕДРЕНИЮ
Разработка моделей стандартов и квалификаций
Разработка и обновление стандартов и квалификаций
Регистрация квалификаций в национальном реестре
Разработка моделей учебных программ
Разработка и обновление учебных программ
Разработка процедур оценки и сертификации
Разработка процедур для признания результатов неформального и спонтанного обучения
Оценка и сертификация результатов обучения (для формального, неформального и спонтанного обучения)
Разработка систем признания результатов обучения
Признание результатов обучения и квалификаций
СКВОЗНЫЕ ФУНКЦИИ
Координация и пересмотр системы
Коммуникация, рекомендации по вопросам карьеры и профессиональная ориентация
Обеспечение качества и регулирование вопросов качества

Таблица 2. Функции и роли в процессе внедрения современных систем квалификации[23]

[23] Источник: ЕФО.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 78 25/05/2017 17:14:15

3. Координационный орган

В главе 2 мы говорили о создании «институциональной базы» для НРК, которая должна прояснить распределение обязанностей между различными субъектами, путем определения того, какие органы отвечают за какие функции и институциональные роли. Таким образом, создаются условия для различных субъектов, действующих в рамках системы квалификации, для дальнейшей совместной эффективной работы.

Конечно, с точки зрения отрасли или обучающей структуры, отдельные квалификации могут быть усовершенствованы одна за другой, и это может повысить их статус в стране. Но без координирования становится невозможным усовершенствовать систему и гарантировать, что квалификации имеют определенные минимальные характеристики и систематически сравниваются, связаны между собой, и усовершенствуются. Координация может иметь много целей, в том числе избежание дублирования и применения противоречащих друг другу подходов между заинтересованными сторонами, согласование приоритетов, а также укрепление взаимодействия и взаимную выгоду.

Многие процессы, связанные с внедрением системы квалификации аналогичны до и после введения НРК. Основные отличия заключаются не в самих процессах, а в том, как они связаны между собой. До создания НРК, организационные механизмы редко работали вместе как части единой системы.

Координация требует участия различных заинтересованных сторон. В Главе 3 мы увидели, что дополнительные интересы и роли заинтересованных сторон могут повысить ценность квалификаций. Но сотрудничество между заинтересованными сторонами недостаточно само по себе, для того чтобы гарантировать, что такие преимущества доступны физическим лицам в рамках всей системы образования и обучения и на рынке труда. Диалог – это важно, но добровольные подходы заинтересованных сторон не могут добиться системных изменений. Для координации должны быть созданы формальные институты, и необходимо двигаться в рамках системного подхода к структурным изменениям за пределами пилотных проектов.

Необходим ли странам координационный совет, Национальный орган по вопросам квалификаций, или оба?

Координация обычно начинается с группой представителей заинтересованных сторон под руководством органа, ответственного за разработку политики, как правило, министерства образования. Часто существует разделение труда между различными комитетами, занимающимися принятием решений и технической координацией. Это хорошо работает в начале, когда комитет работает в форме рабочей группы по разработке НРК, как было в Азербайджане и Украине. После того, как пройдена стадия разработки НРК, координация остается важной для обеспечения эффективного внедрения и сотрудничества, а также мониторинга реформ квалификаций. Критический момент состоит в передвижении от комитета, создавшего концепцию НРК к совету, который должен поддержать ее внедрение. Во многих странах существуют своего рода координационные советы, но, кажется, мало из них работают эффективно. С расплывчатыми сроками и разнообразными задачами, заинтересованные стороны стремятся делегировать такое постоянное участие представителям более низкого уровня. Дискуссии носят все более технический характер. Еще одна причина отсутствия эффективности – несмотря на разнообразие заинтересованных сторон, советы являются слишком большими, для того чтобы регулярно встречаться. Роль таких координационных советов в оказании влияния на правительство, без каких-либо рычагов влияния на бюджеты, может быть затруднена.

Небольшой исполнительный комитет может работать хорошо. Турция имеет хороший опыт работы Исполнительного совета ОПК, который состоит из пяти членов, и они вместе принимают все основные решения. В соответствии с Турецкой рамкой квалификаций эта модель сейчас продублирована Высшим советом ТРК, который отвечает за принятие решений и будет оказывать помощь в решении более технических вопросов, за счет расширенного Совета ТРК. Эффективность этих органов еще больше усиливается тем фактом, что Турция имеет специальный Орган по вопросам квалификаций для поддержки их внедрения.

Несколько стран-партнеров создали Органы по вопросам квалификаций, и существует хороший пример такой работы. Страны-партнеры, реформирующие свои системы квалификаций при поддержке специализированных учреждений (Турция, Косово, Грузия) значительно быстрее, чем другие преуспели в реализации реформ. Органу будет предоставлено право действовать. Это предполагает четкую сферу компетенции для нового органа, который поддерживается заинтересованными сторонами и правительством. Без такой «политической» поддержки, его существование может быть кратковременным. В Литве Национальный орган по вопросам квалификаций, созданный в 2008 году для координирования внедрения НРК не пережил новое правительство через год после его создания. В Грузии, в 2007 году было создано Национальное профессиональное агентство, но его деятельность также была прекращена спустя год. Новое агентство было создано в 2010 году для решения вопросом обеспечения качества и квалификаций в ПОО и ВО, на этот раз с более широкой поддержкой.

Надежность новых агентств может быть усилена, после подтверждения их открытости, продуктивности, и способности достигать практических результатов. Они должны взаимодействовать с заинтересованными сторонами и показывать свою готовность к поддержке и сотрудничеству с ними, демонстрировать прозрачность путем предоставления информации в Интернете и иметь четкие процедуры отчетности перед правительством и заинтересованными сторонами через их руководящие

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 79 25/05/2017 17:14:16

органы. Их создание в начале крупного вмешательства доноров может стать объединяющим фактором. Хотя эти агентства должны быть независимыми, заинтересованные стороны хотят их контролировать, и поэтому предпочитают общественное управление или трехсторонние договоренности. Частные инициативы, как Национальное агентство по развитию квалификаций (НАРК) в России или Институт профессиональных квалификаций (ИПК) в Украине, могут координировать взносы работодателей, но другие заинтересованные стороны не принимают их в качестве официальных, координаторов процессов национальных реформ.

Институциональные роли таких координирующих агентств меняются с приоритетами для разработки и внедрения системы квалификаций. Некоторые страны создали координирующий орган лишь для создания новой системы, а не ее запуска (Австралийский совет по вопросам квалификаций, 2009–2014; Мальтийский совет по вопросам квалификаций, 2007–2012). В большинстве случаев мандат координирующего органа был пересмотрен в ходе реализации, иногда с созданием совершенно новых организаций. В Южной Африке мандат Южно-Африканского органа по вопросам квалификаций (SAQA) был пересмотрен в 2010 году. SAQA теперь делит свою координирующую роль с тремя Советами по вопросам качества[24], чем ослабляется центральная координация. В Англии, Национальный совет по вопросам профессиональных квалификаций (NCVQ) была создана в 1986 году и десять лет спустя был заменен Органом по квалификациям и учебным программам с более широкой сферой полномочий. Затем, в 2009 году Ofqual был создан в качестве независимого органа, регулирующего квалификации. В Ирландии Национальный орган по квалификациям Ирландии объединен с регулятором по ПОО (FETEC) и Советом по присуждению квалификаций в высшем образовании (HETEC) в Квалификации и Качество Ирландии (QQI), в результате чего все органы квалификаций и органы обеспечения качества находятся под управлением одной организации.

4. Органы, регулирующие качество квалификаций

Часто координирующие органы также берут на себя роль по регулированию квалификаций или обеспечению качества квалификаций. Органы по вопросам квалификаций в Турции, Косово и Грузии обладают институциональными ролями в обеспечении качества. Одна из этих ролей состоит в аккредитации и регистрации квалификаций в национальной рамке квалификаций. Большинство стран приняли по крайней мере, принципы национальной рамки квалификаций с целью наведения порядка в потенциальном хаосе, связывая различные квалификации («старые» и «новые», частные и государственные), и добавляя чувство логики к траекториям, которые наискосок пересекают различные подсистемы. Для регистрации квалификаций в национальных рамках, они должны соответствовать определенным критериям, а также настоятельно рекомендуется использование регистрации и аккредитации в качестве шлюза для контроля качества. Ни одна страна-партнер пока не имеет полностью заполненной национальной рамки квалификаций, включает в себя такие критерии. Поскольку квалификации должны иметь ценность и оставаться функциональными и удобными для пользователя, каждая квалификация имеет срок действия в реестре, который меняется в зависимости от необходимости обновления.

Обеспечение качества квалификаций предполагает обеспечение последовательной разработки и внедрения квалификации, и, в частности, обеспечения качества процессов оценивания для укрепления доверия к компетенции обладателей квалификаций. Институты, ответственные за аккредитацию квалификаций и аккредитацию обучающих структур и центров оценки устанавливают национальные показатели для аккредитации.

Качество не может быть навязано сверху вниз, оно требует совместного подхода с участием различных заинтересованных сторон. Это становится особенно важным, если количество организаций, присуждающих квалификации, увеличивается. В Англии и Северной Ирландии существует множество органов, присуждающих общие и профессиональные квалификации. Офис по регулированию квалификаций и экзаменов (Ofqual) присуждает квалификации и аккредитует органы, присуждающие квалификации, управляет национальным реестром, и проверяет деятельность органов, присуждающих квалификации. Они, в свою очередь проверяют деятельность, связанную с оцениванием обучающих структур (или «центров», как их называют на жаргоне).

5. Выбор между существующими и новыми органами/институтами

Функции и организационные роли для реализации системы квалификации могут выполняться существующими организациями. Существует ценный опыт стран, которые создали новые, специализированные учреждения, для конкретных функций и конкретных институциональных ролей. Наиболее распространенными являются органы координации или органы по вопросам квалификации, регулирующие органы или органов по обеспечению качества, сертифицирующие учреждения или органы, присуждающие квалификации, внешние органы по оценке и органов по отраслевым квалификациям. Их внешний вид и мандат отличаются от страны к стране.

Неизбежно, государственные ресурсы ограничены и создание нескольких специализированных органов может быть сложно оправдать. Некоторые страны продолжают полагаться на существующие органы, в частности,

[24] Эти 3 совета представлены ниже:

1. Umalusi, Совет по качеству для общего среднего и после среднего образования и обучения (уровни 1–4 НРК);
2. Совет по вопросам высшего образования, Совет по качеству для высшего образования (уровни 5–10 НРК); и
3. Совет по качеству для торговцев и профессий (QCTO). Он будет иметь исполнительную власть для всех видов обучения на рабочем месте (в том числе профессионально-технического, профессионального и типов профессий) для уровней 1–10 НРК.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 80 25/05/2017 17:14:16

министерства образования и учебные заведения. Из-за противоречивых приоритетов, это может отложить реализацию реформ. Вопрос создания нового института можно рассматривать, когда существующие мощности ограничены или, когда конфликтующие приоритеты мешают выполнению новых исполнительных обязанностей в существующих учреждениях.

В этом разделе мы исследуем опыт работы с новыми типами учреждений для функций и институциональных ролей, связанных с разработкой стандартов, квалификаций, правил оценки и сертификации.

Новые институции для разработки стандартов и квалификаций

Институциональные роли для разработки и поддержания стандартов и квалификаций включают в себя установление принципов и приоритетов разработки квалификаций и профессиональных и квалификационных стандартов. Профессионалы, назначенные для работы над этими задачами должны хорошо понимать потребности в квалификациях. Это требует прогнозирования потребностей в квалификациях, как текущих потребностей, так и ожидаемых изменений. Это непрерывный процесс, и он является необходимым условием для обеспечения разработки и поддержания соответствующей квалификации. Информация о потребностях в квалификациях должна исходить из отраслей экономики. Многие страны обратились к советам по вопросам отраслевых профессиональных навыков (квалификаций) для обеспечения доступности соответствующих квалификаций для эффективного функционирования и развития их отрасли. Помимо выявления потребностей в профессиональных навыках, отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков могут выполнять ряд институциональных ролей, которые варьируются от разработки профессиональных стандартов, разработки и пересмотра квалификаций до оценки кандидатов, выявления компаний для обучения на рабочем месте, а также механизмов финансирования.

Отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков требуют участия партнеров на рынке труда, что является одной из самых больших проблем в разработке квалификаций. Многие страны-партнеры создают отраслевые органы, но они зачастую не имеют структурной и нормативно-правовой базы, а члены советов по вопросам отраслевых профессиональных навыков не всегда репрезентативны для своего сектора. Несмотря на эти трудности, опыт стран с более долгими традициями отраслевых советов демонстрирует, что привлечение отраслевых органов к разработке и поддержанию квалификаций по-прежнему является наилучшей гарантией актуальности профессиональных квалификаций, а также принятия квалификаций на рынке труда. Создание постоянных отраслевых органов при активном участии представителей отрасли занимает много времени, но в ходе процесса, они могут накапливать опыт путем изучения своей работы. И хотя отраслевые партнеры могут указывать, что требуется на рынке труда, они автоматически не имеют необходимых знаний для обучения и оценки. Поэтому очень важно помочь им развить эту способность.

В странах с мощным промышленным сектором, таких как Россия, Украина и Турция, работодатели сами взяли на себя инициативу по созданию советов по вопросам отраслевых профессиональных навыков. Такие советы имеют прочные связи с компаниями и программа реформ направлена на удовлетворение их потребностей в квалификациях. Они были особенно заинтересованы в разработке профессиональных стандартов для описания своих требований. В случае России и Украины, они создали НАРК и ИПК соответственно для координации работы между отраслями. Оба работали над разработкой профессиональных стандартов, и стремятся создать независимые системы оценки по сертификации рабочих в соответствии с этими стандартами.

В Турции отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков были объединены в Орган по вопросам профессиональных квалификаций (VQA). Существуют различные отраслевые органы, ответственные за сертификацию взрослых в соответствии с национальными профессиональными квалификациями, основанными на профессиональных стандартах. Трехсторонние отраслевые комитеты определяют, какого рода профессиональные стандарты и квалификации необходимы, а разработка стандартов осуществляется органами по установлению стандартов, которые подписывают соглашение с ОПК. Процесс финансируется отраслевой организацией (часто по инициативе работодателя), который вызвался разработать соответствующий стандарт. Отраслевой комитет рассматривает стандарты до их утверждения Органом. Процедура разработки квалификаций очень похожа.

Постоянные отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков могут создаваться по инициативе правительства, как в Молдове, где были созданы четыре отраслевых комитета и еще восемь в настоящее время разрабатываются или планируются. Несмотря на наличие положения об институциональных ролях и полномочиях этих органов, а также поддержку и финансирование их работы, отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков в Молдове пока полноценно не функционируют. Что касается четкого правового статуса, ему препятствуют противоречивые мнения относительно оперативных задач и обязанностей.

Профессиональные, а не отраслевые органы были в центре внимания системы профессиональных квалификаций, управляемой Управлением Эстонии по вопросам квалификаций, Kutsekoda. Этим был создан более легкий доступ к опыту на рынке труда, но акцент на

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 81 25/05/2017 17:14:16

профессии, а не на отрасли привел к созданию большего количества профессиональных советов, и еще большего количества органов, присуждающих квалификации.

В Турции, Украине, России и Эстонии, межотраслевые вышестоящие организации поддерживают отраслевые органы в выполнении их задач. Они также могут выступать в качестве клиринговых домов для межотраслевых и кросс отраслевых компетенций между различными органами. Орган по вопросам профессиональных квалификаций в Турции и Kutsekoda в Эстонии, были созданы в качестве трехсторонних организаций, поддерживаемых правительством и социальными партнерами. НАРК в России и ИПК в Украине, как уже упоминалось, это частные инициативы.

Новые учреждения для оценки и сертификации результатов обучения

Страны постепенно движутся от обращения к нормам (классификации студентов по возрасту) к обращению к критериям, где должны быть соблюдены минимальные стандарты. Существуют различные подходы к укреплению доверия к оценке, но наиболее радикальным является введение и распространение внешней оценки в целом и определение независимых оценщиков, ответственных за оценку. Ряд стран-партнеров создали специальные учреждения для проведения внешнего оценивания. Как правило, это страны с высоким уровнем интереса к высшему образованию, но ограниченным количеством доступных мест, требующих справедливого процесса отбора.

В Азербайджане Государственный экзаменационный центр (бывший Государственный комитет по приему студентов) организовывал вступительные экзамены в университет с 1992 года. На протяжении многих лет, Государственный комитет накапливал значительный опыт в области оценки, которым он поделился с общественностью, через производство журнала и книг для подготовки кандидатов к сдаче экзаменов. Недавно ему было поручено организовать подобный процесс для приема в колледжи на после среднее ПОО. Государственный комитет – это орган, независимый от Министерства образования, подчиняющийся непосредственно президенту. Система считается надежной, но способствовала тому, что люди в большей степени готовятся к вступительным экзаменам, а не для того, чтобы пройти полный курс обучения. Это одна из причин для расширения ответственности членов Комитета на национальных экзаменах после первой ступени среднего образования и для завершения полного среднего образования.

Национальный экзаменационный центр в Словении также начал с необходимости обеспечения прозрачного, основанного на принципах качества и равного доступа к высшему образованию. Но в отличие от Азербайджана, их внимание было сосредоточено на технически администрируемом Matura (сертификат о среднем образовании) как инструменте для регулирования доступа, а не отдельного вступительного экзамена в университет. Как и в Азербайджане, им был накоплен опыт по проведению оценивания, который помог ему расширить свою сферу компетенции как технического администратора окончания начальной школы и экзаменов на аттестат зрелости, и консультативного органа по вопросам экзаменов для системы ученичества и обучения взрослых в Словении. После присоединения к ЕС, Центр играет важную роль в поддержке национального комитета, который оценивает качество системы образования в целом.

Государственный комитет по приему студентов в Азербайджане, а также Национальный экзаменационный центр в Словении выполняют пять из шести институциональных ролей, определенных в таблице 2:

1. Трансформация квалификационных стандартов в инструменты оценивания.

2. Выбор подходящей стратегии оценивания (в том числе альтернатив).

3. Определение оценщиков и контролеров.

4. Обеспечение того, чтобы итоговое оценивание базировалось на тех же стандартах и обеспечивало сопоставимые результаты от различных обучающих структур/центров оценивания.

5. Обеспечение надежных результатов оценивания и выдачи сертификатов (свидетельств) только успешным кандидатам.

Поддержка неуспешных кандидатов не является задачей этих институтов. Черногория следует словенскому примеру, где был создан собственный Экзаменационный центр, который также стал ключевым учреждением для официального признания результатов неформального и спонтанного обучения.

Учреждения в Азербайджане, Словении и Черногории в таких примерах касаются оценки и сертификации на национальном уровне квалификаций, присуждаемых в формальной системе государственного образования. Эти формальные квалификации предназначены для молодых людей, которым еще предстоит выйти на рынок труда. Они не предназначены для оценки навыков взрослых, которые уже работают или хотят сменить место работы. Но возникают новые независимые органы по оценке и сертификации, и их число, вероятно, возрастет в связи с увеличением потребностей в обучении взрослых.

В Центрах VocTest в Турции оценивают и сертифицируют квалификации взрослых по отношению к национальным требованиям к профессиональным квалификациям. Большинство из этих центров были созданы отраслевыми организациями, а также работают в качестве бизнеса в соответствии с действующими правилами. Все центры аккредитованы по стандарту ISO-17024 для

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 82 25/05/2017 17:14:16

сертификации персонала национальным органом по оценке Türkak, а также быть уполномоченным органом по вопросам профессиональных квалификаций (VQA) для каждой отдельной квалификации, на которые она выдает свидетельства. На момент написания документа в Турции действовало 67 центров VocTest, уполномоченных присуждать 362 национальные профессиональные квалификации. Все эти квалификации были разработаны на основе национальных профессиональных стандартов. На сегодняшний день в Центрах VOCTest было выдано 131 002 сертификата[25]. Но поскольку сертификация стала обязательной для, первоначально, 40 конкретных профессий, включающих риски для здоровья и безопасности, количество сертификатов стремительно увеличивается.

Центры VocTest выполняют следующие институциональные роли:

1. Трансформация квалификационных стандартов в инструменты оценивания.

2. Выбор подходящей стратегии оценивания (в том числе альтернатив).

3. Определение оценщиков и контролеров.

5. Обеспечение надежных результатов оценивания и выдачи сертификатов (свидетельств) только успешным кандидатам.

6. Поддержка кандидатов, не прошедших оценивание.

Обеспечение того, чтобы итоговое оценивание базировалось на том же стандарте и производило сопоставимые результаты по всем центрам VocTest центров – это институциональная роль Органа по вопросам профессиональных квалификаций, который в настоящее время находится в стадии разработки. ОПК также разрабатывает профессиональные стандарты для профессиональных квалификаций.

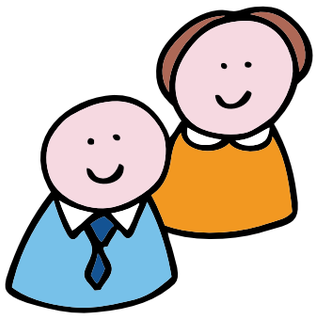
Эстония демонстрирует успех в распространении внешней оценки независимыми органами, присуждающими квалификации, сформированными профессиональными ассоциациями. В этой маленькой стране действует 1184 органа, присуждающего квалификации, выдавших более 116,123 свидетельств[26], что эквивалентно более чем семи миллионам свидетельств в турецком контексте. Работодатели и министерства труда в России, Казахстане, Украине и Азербайджане имеют целью создание аналогичных систем в своих странах и, как Турция и Эстония, начали с разработки профессиональных стандартов.

Независимые центры оценивания могут укрепить уверенность в квалификациях, но не следует недооценивать затраты на создание отдельных центров. Это может занять много времени, прежде чем системы станет полностью налаженной и заработает, и принимая во внимание плохо оборудованные государственные учебные центры во многих странах, можно было бы поставить вопрос, действительно ли среди приоритетов – распространение внешней оценки. Существуют другие способы сделать оценку более независимой, за счет совершенствования процессов внутреннего контроля качества и эффективного надзора; путем привлечения к оценке заинтересованных сторон, представляющих рынок труда; путем подготовки кадров и аккредитации специалистов для работы в качестве экспертов по оценке; или путем поощрения оценки профессиональных навыков в аутентичных условиях, например, на предприятиях, а также за счет распределения ответственности.

Новые органы, присуждающие квалификации

Многие НРК создаются для поддержки признания обучения в течение всей жизни на словах, но на практике они охватывают лишь систему формального образования; расширение пула квалификаций в НРК может помочь увеличить возможности для признания квалификаций на протяжении всей жизни. Введение квалификаций в НРК, которая не является результатом установленных подходов, применяемых министерством образования, или субъектами обучения, находящихся под контролем министерства, может помочь в переосмыслении и модернизации квалификаций. Последствиями такого подхода является укрепление связей с рынком труда и повышение уверенности в квалификациях, присужденных не министерством образования.

В Англии существует традиция частных организаций, присуждающих квалификации, которые разрабатывают, обеспечивают качество и выдают собственные квалификации для общего и профессионального образования, в том числе квалификации высшего уровня. Такие организации должны соответствовать определенным требованиям, прежде чем они будут признаны.
Только признанные организации могут разрабатывать квалификации, которые могут быть аккредитованы в НРК или, даже лучше, реестре аккредитованных квалификаций. В настоящее время существует 210 признанных организаций, присуждающих квалификации, работающих с профессиональными и общими квалификациями[27].



[25] http://portal.myk.gov.tr/index.php?option=com_istatistik&Itemid=361 (дата посещения - февраль 2017 года).
[26] Больше информации по ссылке http://www.kutsekoda.ee/et/kutseregister/tutvustus

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 83 25/05/2017 17:14:16

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ ИЛИ ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ?

Отраслевые органы во Франции разрабатывают свои собственные квалификации в рамках НРК: этот процесс начался в Бельгии. Создание отраслевых структур, вероятно, приведет к увеличению числа отраслевых органов, присуждающих квалификации в странах-партнерах, но мы пока не располагаем каким-либо конкретным планом. Недавнее исследование, проведенное в Украине[28] продемонстрировало широкий спектр квалификаций и органов, присуждающих квалификации, которые можно было бы рассмотреть, в том числе некоторые с очень высокой репутацией на рынке труда. Орган, присуждающий квалификации в Косово, уже проводит аккредитацию обучающих структур как органов, присуждающих квалификации. То же самое осуществляется Департаментом развития профессиональных навыков в Малайзии, который регулирует присуждение сертификатов Малайзии о квалификациях, на основе национальных стандартов профессиональных квалификаций, которые являются частью малазийской рамки квалификаций. Подобные системы существуют в Сингапуре и Тиморе-Лешти, где были созданы структуры квалификаций.

6. Совмещение институциональных ролей

Исследование ЕФО 18 существующих органов демонстрирует, что большинство специализированных органов поддерживающих проведение реформ квалификаций имеют смешанные институциональные роли. На самом деле, разделительные линии между отраслевыми органами, органами, присуждающими квалификации, независимыми органами по оценке, координирующими институтами, регуляторными органами и органами по обеспечению качества - менее четкие. Многие учреждения, как кажется, поддерживают как качество предоставляемых услуг, так и качество квалификаций. Во многих случаях мы видим четкое взаимодействие, в результате чего объединяются различные исполнительные функции. Это может помочь в ускорении влияния новых квалификаций на учебные планы и программы, но также существуют риски при объединении институциональных ролей, которые могут поставить под угрозу прозрачность процессов верификации.

Дробление функций между учреждениями, работающими изолированно, тем не менее, еще хуже. Оно может создавать конкурирующие институты и приводить к существенным недостаткам и задержкам в проведении реформ. Многие примеры таких конкурирующих подходов можно найти между органами по обеспечению качества и органами по вопросам квалификаций для ВО, ПОО, обучения взрослых и общего среднего образования, между министерствами труда и образования, между ПОО и ВО, а также между центральными органами и передовыми региональными центрами. Несмотря на рыночные решения, которые считаются более эффективными, и которые часто приписываются конкурирующим моделям, на практике сотрудничество и консенсус являются более эффективными.

Под влиянием Болонского процесса, европейских стандартов и рекомендаций, агентства по обеспечению качества были созданы во многих странах-партнерах для контроля за обеспечением качества в университетах в отношении предоставления и присуждения квалификаций. Некоторые страны воспользовались возможностью для того чтобы преобразовать эти новые органы в квалификации и агентства по обеспечению качества для обучения в течение всей жизни. Хорошими примерами являются ККИ в Ирландии, а также Национальный центр по вопросам повышения качества образования в Грузии. ANACIP, новое Агентство по обеспечению качества для высшего и профессионального образования в Республике Молдова также могло бы развиваться в этом направлении, но это зависит то того, чем закончится реструктуризация министерства.

7. Потребности в ресурсах для управления системой квалификации

Все процессы, связанные с разработкой квалификации требуют потенциала и ресурсов, а если смотреть чисто с точки зрения затрат, ни одно из изменений не будет дешевле, чем проведение реформы. В большинстве стран ЕС, эти мощности были разработаны постепенно, с развитием систем. В странах-партнерах ЕФО, существующие мощности составляют сильно ограничивающий фактор, с учетом того, что предлагается – почти без исключения – радикально минуя концепцию квалификации, и поэтому все квалификации, нуждаются в пересмотре. Новые возможности часто зависят от проектов, финансируемых донорами и становятся ограничивающим фактором, когда результаты таких проектов или новой политики и законодательства, должны реализовываться в масштабе страны.

Удельные затраты на квалифицированного специалиста могут быть обусловлены целым рядом факторов. Они включают:

1. Подготовку и поддержание соответствующих квалификаций.

2. Переводя это в учебные программы, а также организуя соответствующее обучение (требующее разработки учебных программ, подготовки и переподготовки учителей, предоставляя доступ к средствам обучения и среде обучения), они сосредоточены на активной роли учащихся, в том числе изучении альтернативных вариантов.

3. Ознакомление консультантов по карьере и работников служб занятости о новых возможностях.

4. Информирование потенциальных учащихся и членов их семей о таких возможностях.

5. Информирование потенциальных работодателей и тренинги для обучающих структур по вопросу новых квалификаций.

6. Набор учащихся и/или кандидатов и их оценивание, прежде чем они приступают к изучению своих программ.

[27] http://register.ofqual.gov.uk/Search?category=Organisations&sort=-None&page=21

[28] Квалификация для обучения в течение всей жизни: Как следует рассматривать профессиональные квалификации, в том числе приобретенные в рамках неформального и спонтанного обучения и регламентированные профессии в Украине? Должны ли они быть частью НРК? Сергей Мельник, ЕФО, декабрь 2015 г.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 84 25/05/2017 17:14:17

7. Обучение, оценка и аттестация учащихся.

8. Мониторинг обучения и оценки.

9. Обучение, оценка и сертификация с обеспеченным качеством.

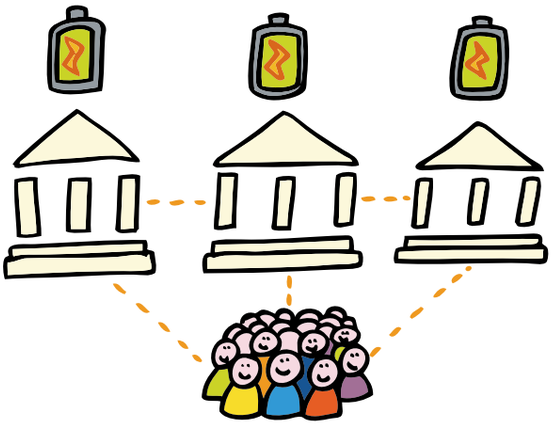
10. Мониторинг выпускников.

Эти затраты зависят в значительной степени зависят от количества учащихся по каждой квалификации. Чем больше разнообразие и количество квалификаций в рамке, тем выше стоимость разработки, проверки и утверждения, а также их перевода в траектории обучения и оценки. Чем больше траекторий и действующих лиц (центров оценки, органов, присуждающих квалификации, отраслевых комитетов, органов по контролю качества), тем выше затраты на обеспечение согласованности всей рамки. Больше организаций также означает больше накладных расходов. Должно быть ожидание того, что каждая мера реформы, каждая новая квалификация, будут оказывать влияние до внесения изменений. Это трудно, поскольку системы часто бывают непроверенные.

Преимущества

Преимущества должны быть рассмотрены внимательно до учета расходов. Преимущества очевидны для физических лиц, для работодателей с точки зрения производительности, и для общества с точки зрения более широкого доступа к рынку труда, меньшего времени для индукции, улучшения социальной демографии и развития карьеры, улучшения оплаты труда и покупательной способности, социальной интеграции, адаптивности, и активной гражданской позиции. Ключевой критерий определения размера и сферы компетенции институтов поддержки, а также соответствующего количества квалификаций и предлагаемых программ, связан с анализом ожидаемого воздействия и преимущества новой квалификации. Соответствующие квалификации должны признавать обучение в течение всей жизни, а также предлагать альтернативные траектории обучения, ведущие к их получению. Большая степень участия заинтересованных сторон означает большую актуальность, которая управляет тем, что люди могут сделать со своей квалификацией.

В литературе говорится о повышении заработной платы, доходах от занятости, и таком побочном эффекте как увеличение мотивации и улучшении здоровья индивидуумов, увеличение уровня гражданской активности и позитивного отношения к обществу, и даже последствия на поколения, стимулируя молодых людей учиться. В основном это преимущество появляется только с течением времени, и его трудно оценить заранее. Но существуют исследования, которые анализируют преимущества, как только система создана и функционирует. Они демонстрируют, что некоторые резкие реформы были не к месту, в то время как другие, которые широко обсуждались с заинтересованными сторонами были более успешными.[29] Важно определить с самого начала, какого рода влияние



является желательным и достижимым в результате реформы квалификации, с тем чтобы установить, каким образом лучше всего получить эти результаты и убедиться в том, что цели разделяются всеми заинтересованными сторонами.

Кто платит?

Распределение затрат может сделать реформы системы квалификации более доступными, и существует три основных источника – правительство, работодатели и индивидуумы и члены их семей. При решении вопроса, кто должен платить, применяются различные принципы о том, кто получает больше от новой квалификации. Это зависит от индивидуальных особенностей и социальной отдачи. Правительствам следует помнить о том, что государственные инвестиции в квалифицированную рабочую силу необходимы, если последствия ожидаются для населения в целом. Тем не менее, как физические лица, так и компании могут быть готовы внести свой вклад, и существует много схем стимулирования, которые могут быть использованы для распространения нагрузки.

8. Выводы и рекомендации

Существуют контекстуальные факторы, определяющие то, что лучше всего работает в стране, например, ее размер и сложность ее системы. Существующие институты едва ли могут справиться со всеми изменениями, подразумеваемыми реформой квалификаций, а это означает, что прогресс идет медленно. Новые институты должны ускорить проведение реформ. Там нет совершенных ответов, и нет одного решения для всех ситуаций. Но реализация осуществляется быстрее там, где министерства могут сосредоточиться на политике, а исполнительные функции делегированы агентствам. Создаются новые типы учреждений и различные исполнительные роли часто совмещаются, что имеет преимущество с точки зрения большей согласованности между функциями и возможного снижения затрат. Тем

[29] См., например, BIS (2011). Измерение влияния экономики на дальнейшее образование. Министерство предпринимательства, инноваций и ремесел (Великобритания). Кип Е. и Мейхью К. (2002) Анализ доказательств степени возврата работодателям инвестиций в обучение и мероприятий работодателей, связанных с обучением. Научный доклад SKOPE № 34.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 85 25/05/2017 17:14:17

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ ИЛИ ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ?

не менее, если передать слишком много задач под одну ответственность, это может привести к размыванию ответственности между агентством и другими субъектами; например, если поддержка или облегчение работы агентства смешивается с предписаниями относительно работы других субъектов.

Поэтому, сосредоточение всех связанных задач в едином техническом агентстве не является допустимым решением. Необходимы концентрированные усилия, а специалисты, занимающиеся внедрением системы квалификации, должны иметь достаточно времени и ресурсов для выполнения своей работы. Учет затрат и выгод, анализ, и, в случае необходимости, изменение структуры и ролей, нахождение баланса между направлением и делегированием – это все часть задачи согласования институциональных ролей.

Рекомендации

- Проанализируйте существующие институциональные возможности и определите где есть пробелы, а где есть дублирование. Рассмотрите возможность создать новые институты, для того чтобы ускорить реформы.
- Все функции и обязанности, необходимые для того, чтобы произошло системное изменение, должны быть возложены на отдельные институты.
- Не работайте в изоляции, а обеспечьте четкое разделения функций и задач между институтами, таким образом избегая конфликта интересов.
- Распределите конкурирующие обязанности между соответствующими министерствами.
- Назначьте координирующий институт, например, создайте новый орган, который будет исполнять эту функцию.
- Поставьте все процессы на профессиональный уровень, потому что спонтанные шаги не приведут к получению стабильных результатов.
- Информируйте, координируйте и обеспечивайте качество на постоянной основе.
- Рассмотрите возможность скомбинировать функции и обязанности, концентрируя их на одном институте.
- Ищите доступные варианты, которые будут подходить для решения именно ваших задач.
- Регулярно пересматривайте институциональные мандаты, для того чтобы избежать жесткости процесса перестраиваться под постоянно изменяющиеся процессы.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 86 25/05/2017 17:14:17

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Устойчивые институциональные механизмы		
Планирование и обзор существующих институциональных механизмов		
Существует ли чёткая концепция и план реализации реформ?	● ● ●	
Составлена ли карта функций и ролей институций и проведена ли оценка их существующего потенциала?	● ● ●	
Появились ли какие-либо новые функции, не существовавшие ранее?	● ● ●	
Является ли существующий потенциал и компетенции институционального обеспечения достаточными для эффективного выполнения всех функций?	● ● ●	
Институционализированы ли роли заинтересованных сторон, например, через включение заинтересованных сторон в состав координационного совета, или через делегирование определённых ролей определённым заинтересованным сторонам?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- Какие основные препятствия существуют в сфере изменения или укрепления существующих функциональных обязанностей институционального обеспечения в вашей стране? Каким образом они могут быть преодолены?
- Каким образом международная помощь или сотрудничество с другими странами может посодействовать усилению роли институционального обеспечения в вашей стране?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 87 25/05/2017 17:14:17

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 89

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Обеспечение четкого распределения обязанностей для сквозных функций		
Обеспечено ли координирование на уровне всех заинтересованных сторон?	● ● ●	
Обеспечена ли коммуникация на уровне всех заинтересованных сторон?	● ● ●	
Обеспечено ли качество на уровне всех заинтересованных сторон?	● ● ●	
Очевидно ли, какой государственный орган играет ведущую политическую роль в реформировании квалификаций?	● ● ●	
Является ли чётким распределение функциональных обязанностей между министерствами образования и труда, а также существуют ли механизмы регулирования частично совпадающих и конкурирующих функций?	● ● ●	
Сбалансировано ли распределение функциональных обязанностей по разработке и реализации политики?	● ● ●	
Был ли назначен координационный орган по вопросам рамки квалификаций?	● ● ●	
Предусмотрена ли ответственность участвующих сторон на различных уровнях за функциональные обязанности, которые они должны выполнять?	● ● ●	
Назначены ли на все постоянные должности профессиональные специалисты?	● ● ●	
Прошли ли такие специалисты специальную подготовку для выполнения своих функций?	● ● ●	
Предоставляют ли учреждения услуги пользователям и конечным бенефициарам квалификаций?	● ● ●	
Четко ли определено кто ответственен за получение систематической обратной связи от конечных пользователей и передачу этой информации центральным органам власти?	● ● ●	

25/05/2017 17:14:18

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 91 25/05/2017 17:14:18

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ? OU?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Определение учреждений, исполняющих ключевые функции		
Чётко ли распределены следующие ключевые функции между определенными учреждениями:		
1. Координирование, разработка и анализ системы	● ● ●	
2. Разработка и поддержание стандартов и квалификаций	● ● ●	
3. Создание и управление национальным реестром	● ● ●	
4. Коммуникация и рекомендации по вопросам карьеры и профессиональная ориентация	● ● ●	
5. Официальное признание неформального и спонтанного обучения.	● ● ●	
6. Итоговое оценивание и сертификация	● ● ●	
7. Разработка содержания преподавания и обучения, в том числе учебных планов, программ и методологии обучения	● ● ●	
8. Обеспечение качества и регулирование вопросов качества	● ● ●	
Обеспечение повышения эффективности		
Являются ли существующие институциональные механизмы эффективными (соответствующими целевому назначению)?	● ● ●	
Являются ли существующие институциональные механизмы эффективными (лучшее соотношение цена качество)?	● ● ●	
Существует ли эффективное ИКТ-обеспечение (например, общая информационная система, базы данных и пр.), способствующее взаимодействию менеджеров, разработчиков, пользователей и бенефициаров квалификаций?	● ● ●	
Способствует ли существующая структура ролей и функциональных обязанностей поддержанию согласованности методологий и подходов в сфере квалификаций в разных подотраслях системы образования (общее, профессиональное, высшее образование, обучение взрослых), отраслях экономики или регионах?	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 93

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Осуществляют ли национальные институции эффективное координирование сотрудничества между различными подотраслями системы образования, отраслями экономики и регионами?	● ● ●	
В достаточной ли степени делегированы полномочия институтам (обучающим структурам, центрам оценивания, службам по профессиональной ориентации), тесно связанным с пользователями и конечными бенефициарами квалификаций?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- Каким образом передача большего количества исполнительных функций исполнительным органам может ускорить реализацию?
- Каким образом может быть достигнута согласованность через объединение различных функций в рамках одного учреждения? (например, функций внешнего обеспечения качества деятельности органов оценивания и сертификации, управления реестром квалификаций и признания; или, например, функций разработки стандартов и квалификаций, итогового оценивания и сертификации и официального признания результатов неформального и спонтанного обучения)?
- Каким образом может быть улучшено сотрудничество между институциями, и каким образом оно может обеспечить ускорение получения результатов для конечных бенефициаров?

Пересмотр функций учреждений в ходе реализации Функции учреждений часто меняются с течением времени. Очевидно ли из плана реализации, когда необходим пересмотр институциональных функций?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- Существуют ли какие-либо институции, которые больше не выполняют какие-либо ключевые функции и которые могут быть ликвидированы или деятельность которых может быть перенаправлена на удовлетворение приоритетных потребностей?

25/05/2017 17:14:18

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 95

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ПРИОРИТЕТЫ	
1	
2	
3	
4	
5	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				

КОММЕНТАРИИ

25/05/2017 17:14:18

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 96 25/05/2017 17:14:18

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 97 25/05/2017 17:14:18

ГЛАВА

5

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 98 25/05/2017 17:14:19

МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА: УСИЛЕНИЕ

1. Обеспечение качества для повышения доверия
2. Обеспечение качества: квалификационные стандарты, оценка и сертификация
3. Качественные квалификации - определения и характеристики
4. Построение цепочки качества квалификаций
5. Выводы и рекомендации

1. Обеспечение качества для повышения доверия

Мы дали рекомендации странам создавать законодательство, работать на основе инклюзивного диалога с заинтересованными сторонами и четко распределять обязанности между разными институтами. Эти три элемента способствую тому, что квалификации становятся релевантными и вызывают доверие. Законодательство устанавливает базовые принципы и минимальные требования для обеспечения качества, а также определяет обязанности, которые различные институты будут нести в системе по обеспечению качества, в том числе и роль регулирующих органов, и тех, что ответственны за выдачу и присвоение квалификаций. Обеспечение качества и улучшение качества требует активной обратной связи и сотрудничества с заинтересованными сторонами. Специализированные учреждения несут ответственность за соблюдения стандартов в рамках всей системы в целом, и за обеспечение равного доступа, справедливости и беспристрастности для учащихся, вне зависимости от того, где они находятся. Однако, обеспечение качества особенно важно на том уровне, где квалификации собственно присваиваются. Таким образом, четвертый элемент крайне важен для того, чтобы достичь качественного финального результата, квалификации, и квалифицированного индивидуума. Это система обеспечения качества квалификации. Она связывает все три предыдущих элемента в качестве критериев, упоминаемых в законодательстве, заинтересованные лица повышают актуальность процесса, а институциональные механизмы исполняют функции по ОК.

В работе *Совершенствование профессиональных квалификаций*[30], мы написали, что с целью компенсации отсутствие доверия к квалификациям, странам-партнерам ЕФО необходимо создать надежные, современные системы обеспечения качества. Здесь и далее мы будем иллюстрировать, развивать и тщательно изучать эту рекомендацию.

Для этого нам необходимо прояснить некоторые концепции и наложить несколько ограничений, поскольку ОК квалификаций может включать огромное количество процессов и функций. Крайне трудно провести линию между ОК в квалификационной системе и ОК в более широком смысле, хотя цель и окончательный результат один и тот же: качественные и вызывающие доверия квалификации. Однако для того, чтобы упростить задачу, мы в основном рассмотрим тут стандарты квалификаций, оценку и сертификацию.

Мы начнем с того, что обеспечение качества в целом, содержит связанные понятия, такие как культура качества, управление качеством, и цикл качества. После этого, мы рассмотрим подход ЕФО к обеспечению качества в ПОО, который является одним из базисов, из которого будут разработаны рекомендации, содержащиеся в данном руководстве. Это приведет нас к нашей главной проблеме настоящей главы, тому, что мы назвали «цепочка качества квалификаций». Как уже отмечалось, обеспечение качества включает в себя множество факторов, и не оставляет места для того чтобы быть всеобъемлющим. Таким образом, наша цель состоит в том, чтобы разбираться глубже в том, что мы считаем наиболее важными элементами обеспечения качества с точки зрения системы квалификаций: **стандарты квалификаций, оценка, и сертификация.**

Как мы видели в предыдущих главах, квалификационные стандарты определяют требования, которые необходимо выполнить для присвоения квалификации. Определение квалификации, приведенное в ЕРК, говорит, что квалификация, присуждается компонентными органами после установления того, какие результаты обучения (определенные в стандартах) способен продемонстрировать учащийся, через оценку или процесс подтверждения. Однако, определение ЕРК не может быть применено ко всем существующим квалификационным стандартам, оно скорее может быть использовано как ориентация и пример, которому можно следовать в создании правильных стандартов. Существуют разные типы стандартов и условия, на которых может быть присвоена квалификация, а термин квалификационный стандарт используется только в исключительных случаях. Таким образом, речь идет о стандартах, на которых основана квалификация, и об этом будет идти речь ниже.

Оценивание – это процесс проверки того, смог ли тот или иной человек добиться определенных результатов в процессе обучения. Мы в особенности заинтересованный в процессах оценки, которые играют решающую роль в принятии решения о присвоении квалификации, то есть итоговое оценивание. Этот процесс, как правило, происходит в конце обучения, однако не всегда. Крайне важно, чтобы оценивание было независимым и объективным, и чтобы правильно то, что нужно и то,

[30] ЕФО (2014). Усовершенствование профессиональных квалификаций: Реформы системы профессиональных квалификаций в странах-партнерах ЕФО. Европейский фонд образования.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 99 25/05/2017 17:14:19

как нужно. Ниже мы обратимся к различным методам оценивания и то, как они могут быть использованы.

Сертификация – это процесс собственно присвоения квалификации индивидууму. Сертификацию проводит институт или орган, у которого есть право присвоения квалификации, после дополнительной проверки того, что обучающийся выполнил все необходимые требования.

Прежде чем взглянуть на нынешние подходы к обеспечению качества, необходимо четко определить две отправные точки для этой главы. Во-первых, квалификация – это квалификация. Главный акцент на протяжении всего данного инструментария делается на том, что часто называют квалификациями ПОО или квалификациями с сильным акцентом на соответствие рынку труда. Но различия между квалификациями общего, профессионально-технического и высшего образования постепенно размываются. Поэтому то, о чем мы говорим в данном инструментарии будет применимо к разным типам квалификаций. Во-вторых, в центре внимания главы – обеспечение качества, а не качество само по себе. С учетом сказанного, невозможно сказать что-либо относительно обеспечения качества, не говоря уже о качестве как таковом. Поэтому в данной главе мы также рассмотрим качество квалификаций, хотя и не широко, главным образом минимальные критерии качества. Важно иметь в виду, что обеспечение качества не гарантирует качества. То, что подразумевается под «хорошим» качеством должно быть определено и в целом согласовано в каждом отдельном контексте, где оно должно обеспечиваться.

2. Обеспечение качества: квалификационные стандарты, оценка и сертификация

Как правило, и не только в странах-партнерах ЕФО, внимание уделяется обеспечению качества обучающих структур ПОО, часто через аккредитацию, а также внешней оценке, проводимой инспекционными органами учебных заведений или органами, имеющими аналогичные функции. Разработка и внедрение НРК является средством пересмотра механизмов и способов обеспечения качества, а также точкой начала перемен и реформ. Для многих стран это произошло в сочетании с реформами, проводимыми в соответствии с Болонским процессом для получения высшего образования. Внедряются измененные правила и создаются новые институты, а вопрос обеспечения качества стоит в самом начале повестки дня. Таким образом, существует постоянный отход от исключительного внимания на то, что можно называть входными данными, в сторону выходных данных, т.е. упор на то, что учащиеся могут сделать с их квалификациями. На данный момент пока еще больше вопросов, чем ответов. Например, мы все еще не знаем, какие факторы делают квалификации и процесс их присуждения более надежными, нежели другие. В тех странах, где существует высокое доверие системам ПОО (и где показатель участия в ПОО достаточно высок), может не быть никакой необходимости для применения четких мер по обеспечению качества. Такие системы могут себе позволить быть «проще» с точки зрения обеспечения качества, что делает их более пропорциональными с точки зрения результатов от входных данных. Тем не менее, для наших стран-партнеров нет решения, которое можно просто скопировать, поскольку системы с высоким уровнем доверия со временем эволюционировали в контексты, которые были и остаются разными.

В наших странах-партнерах, доминирующий подход к обеспечению качества, как представляется, является версией так называемой предписывающей модели, суть которой в том, чтобы усилить контроль, а не расширить полномочия учебных заведений[31]. Один национальный орган разрабатывает и определяет методы оценивания, и оценка является централизованной или делегируется учебным заведениям от имени центральной власти с использованием экзаменов, разработанных из центра. Кроме того, национальный орган зачастую отвечает за обеспечение качества, официальное признание[32], и присуждение свидетельства. Такой подход идет рука об руку с централизованным управлением ПОО и квалификациями ПОО и обеспечением качества на основе соответствия обучающих структур, в основном государственных учебных заведений ПОО, с установленными правилами и нормами в сочетании с централизованно организованной инспекцией и аудитом.

Однако, такой подход, как правило, имеет ограниченную эффективность в плане соответствия программ ПОО и ценности квалификаций потребностям рынка труда, и часто не в состоянии поддерживать повышение качества ПОО или соответствовать ожиданиям учащихся, работодателей и финансирующих органов. Хотя актуальность стандартов или эффективность их применения и оценка может подвергаться сомнениям, некоторые меры по обеспечению качества, направленные на обеспечение соответствия меняющимся потребностям остаются действующими, хотя и нуждаются в модернизации.[33]

В странах-партнерах ЕФО наблюдается рост числа и типов программ и квалификаций, предоставляемых НПО и частными компаниями, и иногда смешанными государственно-частными учебными заведениями. Кроме того, растет число разработанных профессиональных стандартов, созданных с помощью донорской поддержки или в результате проекта. Страны переходят к внешнему контролю за качеством, перенося функции ОК на, например, агентство по ПОО и стремясь обеспечить ключевой элемент качества – соответствие потребностям рынка труда - через интенсификацию участия работодателей и других представителей рынка труда, например, с помощью отраслевых советов по профессиональным навыкам. Можно привести примеры стран, серьезно рассматривающих возможность обеспечения качества через внешние агентства ПОО или органы по обеспечению качества для возможности

[31] ЕФО (2016). Подход ЕФО к распространению системного и систематического обеспечения качества в ПОО. Рабочий документ.
[32] Здесь значение, как при проверке результатов оценки.
[33] ЕФО (2016). Подход ЕФО к распространению системного и систематического обеспечения качества в ПОО. Рабочий документ, стр. 29.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 100 25/05/2017 17:14:19

таких изменений. В Грузии в 2010 году был создан Национальный центр повышения качества образования, отвечающий за все направления образования и обучения, а также координацию НРК.

Более того, на практике, использование информации о рынке труда и потребностях в навыках, ее сбор и анализ (как качественный, так и количественный) все еще являются проблемой. Использование более качественных данных и информации о потребностях в профессиях и навыках; и более систематическое привлечение заинтересованных сторон - к разработке стандартов квалификаций. Примером является Подход, основанный на компетенциях, применяемый в Марокко, и его новый проект Контролеров отраслевых навыков.

Кажется, что больше внимания уделяется обеспечению качества за рамками традиционных централизованных и контрольно-ориентированных подходов. Это связано с новым акцентом на процессах разработки стандартов, обосновывающих квалификации, с точки зрения того, как и кем это делается. Но по-прежнему кажется, что процессом присуждения квалификаций, в том числе оценки и сертификации, пренебрегают.

В результатах недавнего исследования Cedefop о качестве сертификации в начальном ПОО высказано предположение, что это также касается стран-членов ЕС.[34] Страны, представленные в исследовании, не определяют процесс сертификации; тем не менее, элементы сертификации (оценка, проверка и классификация, а также присуждение квалификаций) были найдены во всех исследуемых странах. Процесс сертификации был определен как «многосторонний (и иногда пересекающийся) процесс оценки и проверки знаний, в результате которого присуждается полная или частичная квалификация. Конечная цель процесса сертификации заключается в обеспечении того, что учащийся достиг требуемых результатов обучения (знания, навыки и компетенции), которые затем удостоверяются присуждением квалификации».[35] В некоторых странах квалификации были присуждены в результате итоговой оценки по окончании обучения, в других – они были присуждены с помощью модульного (состоящего из блоков) оценивания только части квалификации. Результаты исследования показали, что существует много различных практик среди стран-членов ЕС в том, как оценивать, как подтверждать, как сертифицировать и как обеспечивать качество. Общего набора правит и принципов просто не существует.

Основная идея исследования, как представляется, состоит в том, что «в целях укрепления доверия к сертификации, результаты во всей системе, основанные на одинаковых квалификационных стандартах должны быть сопоставимы. Сопоставимость результатов гарантирует, что обладатели одной и той же квалификации фактически достигли результатов обучения, необходимых для этого, и поэтому квалификациям можно доверять».[36] Другое важное заключение состоит в том, что только некоторые из исследованных стран регулируют вопросы сертификации и ее связи с квалификациями и обеспечением качества. Необходимы более интегрированные и комплексные подходы.

Исследование содержит выводы и восемь рекомендаций, действительных для стран-партнеров ЕФО относительно рассмотрения следующих вопросов:

1. Четко определенный вопрос сертификации в политиках о ПОО.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ОБУЧАЮЩИХ СТРУКТУР	ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ПРИСУЖДЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ
Меры по ОК сфокусированы на институтах	Меры по обеспечению качества сфокусированы на кандидатах
Убедиться, что обучающие структуры могут поставлять учебные программы, основанные на образовательных стандартах	Убедиться, что стандарты, на которых базируются квалификации, актуальны и основаны на выявленных потребностях заинтересованных сторон
Обучающие структуры сфокусированы на достижении результатов (привлечение людей к получению квалификаций, привлечение людей в сферу занятости)	Убедиться, что все индивидуумы, которые прошли оценку и которым будет выдан сертификат, достигли результатов обучения в соответствии со стандартом
Процесс ОК сфокусирован на планировании, внедрении, получении обратной связи и улучшении внутри обучающих структур в сочетании с внешней проверкой	Процесс ОК сфокусирован на оценивании и сертификации, включая оценщиков, тех, кто выдает сертификат и тех, кто с внешней стороны регулирует/обеспечивает качество органов, присуждающих квалификации?
ОК основывается на предположении, что «хороший» процесс обучения ведет к хорошим результатам	ОК основывается на фактическом измерении того, чему научился кандидат

Таблица 3. Сравнение разных подходов к обеспечению качества[38]

[34] Обеспечение качества сертификации в профессиональном образовании и обучении. Люксембург – офис по публикациям. Исследовательский отчет Cedefop 51. Были изучены 12 стран, а именно: Австрия, Англия, Венгрия, Германия, Голландия, Дания, Испания, Португалия, Румыния, Словения, Финляндия, Эстония.
[35] Там же, с. 21.
[36] Там же, с. 74.
[38] ЕФО, Презентация Ариена Дея на экспертном круглом столе по «Обеспечению качества сертификации в начальном ПОО», Cedefop, Март 2015.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 101 25/05/2017 17:14:20

2. Определение и использование надлежащим образом стандартов, основанных на результатах обучения.
3. Усиление участия заинтересованных сторон, представляющих рынок труда в процессах сертификации и обеспечения качества.
4. Поддержание общего понимания требований к сертификации среди заинтересованных сторон.
5. Подтверждение компетентности и опыта оценщиков.
6. Распределение ответственности за обеспечение качества сертификации на всех уровнях.
7. Укрепление и пересмотр процессов оценивания и сертификации.
8. Рассмотрение возможностей применения принципов обеспечения качества (в данном случае EQAVET[37]) последовательно и целостно.

В **таблице 3** приведены характеристики ОК учебных заведений по сравнению с ОК тех, кто присваивает квалификации. Странам необходимо одновременно обеспечивать качество как процесса обучения, так и процесса присваивания квалификации, однако им также необходимо уделить больше внимание, чем в настоящий момент обеспечению качества процессу присвоения квалификации.

3. Качественные квалификации - определения и характеристики

Определения обеспечения качества в некоторой степени отличаются в различных контекстах, и, как правило, связаны с понятиями контроля качества и управления качеством. Для завоевания доверия, ценность должна быть больше, чем просто собрание частей вместе для механической модной сейчас «галочки». Концепция укрепления культуры качества имеет критически важное значение.

Культура качества целенаправленно направлена на то, чтобы внедренный во все элементы функционирования и сбора информации с целью улучшить качество на постоянной основе. Она основана общих ценностях, убеждениях, ожиданиях и приверженности качеству и в то же время содержит элемент планируемых процессов, направленных на повышение качества.[39] Это часто называется термином «непрерывное улучшение» и должно быть целью любой системы обеспечения качества. Явные механизмы обратной связи, проведение самооценки, готовность учиться на ошибках, проходя через внешнее оценивание в интересах улучшения – лишь некоторые примеры методов, лежащие в основе культуры качества. Конкретным примером может служить то, что квалификации должны регулярно пересматриваться и обновляться. Приверженность всех сторон этому процессу, как естественной части системы квалификации, предполагает представление качества чем-то большим, нежели просто контрольным механизмом.

Любая система обеспечения качества должна найти правильный баланс между **контролем качества** и улучшением качества. Слишком жесткие системы, как правило, больше сосредоточены на контроле и в меньшей степени на улучшениях. Содействие формированию культуры качества через у**правление качеством**, понимаемым как деятельность, применяемая организациями для направления, контроля и координирования качества[40], в том числе разработки политик качества и установления целей в сфере качества, имеет важное значение для всех участников в рамках системы квалификации. Управление качеством должно включать в себя, одновременно с контролем, планирование, обеспечение и улучшение качества.

Цикл качества, чаще всего происходит из инструмента Деминга (PDCA), применяемого для контроля и непрерывного улучшения как результатов, так и процессов.[41] PDCA означает планирование-действие-проверка-корректировка (Plan-Do-Check-Act), и создает цикл обратной связи, поддерживающей повышение качества и создание культуры качества. Европейская справочная рамка обеспечения качества (EQARF) для ПОО – это ресурс для стран, осуществляющих реформирование своих систем квалификации, который основывается на цикле PDCA. Целью EQARF является повышение качества ПОО и прозрачности и переносимости квалификаций. Он поощряет страны к документированию, разработке, мониторингу и совершенствованию систем управления качеством.[42]

Рисунок 5. Европейская справочная рамка обеспечения качества - цикл обеспечения качества

[37] Руководство EQAVET для заведений, предоставляющий обучение в сфере ПОО – Поддержка внутреннего качества и культуры качества, www.cedefop.europa.eu/files/3068_en.pdf
[39] ЕФО (2016). Подход ЕФО к распространению системного и систематического обеспечения качества в ПОО. Рабочий документ.
[40] См. Международная организация по стандартизации (МОС), www.iso.org
[41] Первоначально разработан У. Эдвардсом Демингом. См.: www.deming.org
[42] EQARF – это справочная рамка обеспечения качества, а не система обеспечения качества как таковая. Для получения дополнительной информации см.: www.eqavet.eu/gns/policy-context/european-quality-assurance-reference-framework/framework-overview.aspx

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 102 25/05/2017 17:14:20

Этап 1 состоит в том, чтобы сформулировать четкие, адекватные и поддающиеся измерению цели и задачи для стратегии, процедур и человеческих ресурсов.

Этап 2 состоит в том, чтобы установить и определить процедуры для того, чтобы выполнить поставленные задачи (например, развитие партнерства, участие заинтересованных сторон, распределение ресурсов и определение организационных и операционных процедур).

Этап 3 состоит в том, чтобы разработать механизмы оценки достигнутых результатов с помощью сбора и анализа информации. Таим образом оценка будет задокументирована и подтверждена информацией.

Этап 4 состоит в создании процедур для достижение поставленных целей и/или новых задач. После анализа обратной связи, ключевые заинтересованные лица проводят обсуждения и в целях разработки процедур для изменения.

EQARF также включает набор из 10 показателей, охватывающих такие факторы, как количество обучающих структур, применяющих внутренние системы обеспечения качества, уровень участия количества индивидуумов, завершающих ПОО, или инвестированных средств в повышение квалификации учительского состава. Показатели EQARF не касаются впрямую оценки и сертификации. Общие принципы обеспечения качества, приведенные в приложении к рекомендациям по ЕРК[43], сосредоточены в значительной степени на деятельности обучающих структур и учебных программах, без прямой ссылки на процесс присуждения квалификаций. В то же время, в них предусмотрено, что внимание должно уделяться выходным данным и результатам обучения. Как принципы EQAVET/EQARF, так и рекомендации ЕФО должны полностью соблюдаться при переводе в более практические критерии и требования.

Последний рабочий отчет ЕФО определяет **обеспечение качества** в ПОО как «комплексные меры, созданные для подтверждения соответствия процессов и процедур, которые, в случае их эффективности, обеспечивают качество и улучшение качества ПОО. Такие меры часто имеют регуляторное или законодательное подкрепление и статус. Они взаимосвязаны со стандартами качества с основополагающими принципами, критериями и показателями».[44] Этот же рабочий отчет называет общей целью обеспечения качества поддержку «приобретения и поддержания стандартов качества в ПОО», и что задачи включают «поддержку предоставления ПОО высокого качества и *приобретения соответствующих квалификаций*»[45]

Как было указано выше, целью подхода ЕФО[46] является, конечно же, предоставление хорошего ПОО, а именно, оно должно соответствовать пяти основным характеристикам:

- Предоставляет доступ к достойным рабочим местам и стабильной занятости
- Развивает способности, позволяющие двигаться дальше и продолжать обучение
- Является привлекательным, инклюзивным и доступным
- Отвечает на запросы рынка труда, удовлетворяет общественные и индивидуальные потребности
- Приводит к присуждению признаваемых на уровне страны, или даже на международном уровне, квалификаций или зачетных единиц.

Политика и управление	Поддержка разработки политики от планирования до пересмотра, включая финансирование и управление данными.
Стандарты квалификаций	Поддержка установления и произведения стандартов для квалификаций ПОО и для квалификаций персонала системы ПОО.
Организация обучения	Поддержка качества обучения в отношении учебных программ/содержания обучения, дидактических процессов обучения, условий обучения, информационных и консультационных услуг, ресурсов и соответствия физической среды.
Оценка, официальное признание и сертификация	Поддержка целостности и надежности результатов обучения.
Создание данных и знаний	Поддержка идентификации, сбора, анализа и использования количественной и качественной информации о спросе/предложении.

Таблица 4. Основные элементы системного подхода к обеспечению качества[47]

[43] Рекомендации Европейского парламента и Совета Европы от 23 апреля 2008 года по созданию Европейской рамки квалификаций для обучения в течение всей жизни. Официальный вестник Европейского Союза, 6.5.2008, C111/4.

[44] ЕФО (2016). Подход ЕФО к распространению системного и систематического обеспечения качества в ПОО. Рабочий документ.

[45] Там же.

[46] ЕФО (2015) Подход ЕФО к распространению обеспечения качества в ПОО. Inform, выпуск 23

[47] Там же.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 103 25/05/2017 17:14:20

МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА: УСИЛЕНИЕ КОНТРОЛЯ ИЛИ РАСШИРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ?

Они также имеют значение с точки зрения качества квалификаций. Кроме того, в таблице 4 приведены пять основных сфер, которые должны быть включены в системный подход к обеспечению качества.

Исходя из этих элементов, мы проанализируем стандарты и оценку, официальное признание и сертификацию. Для анализа вопроса обеспечения качества с более широкой

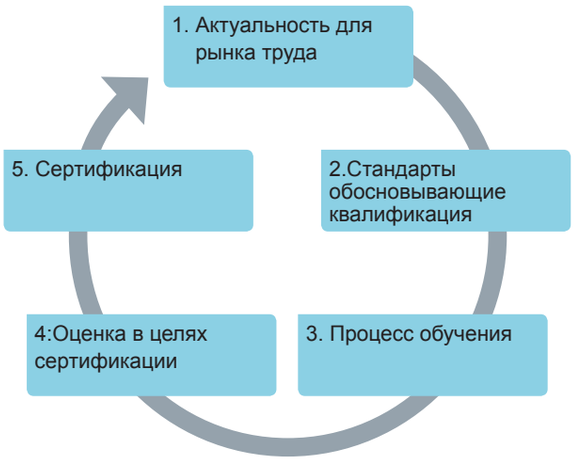


Рисунок 6. Минимальные критерии качества квалификаций[48]

точки зрения, вышеупомянутый рабочий документ ЕФО – хорошее место для старта.

Для каждой из пяти основных сфер в таблице 4 содержатся критерии обеспечения качества, а для двух областей, на которых мы сосредоточены, определены следующие критерии:

- Стандарты квалификаций
  - Базируются на исследованиях и достоверных фактических данных, определяющих конкретные потребности в навыках
  - Разработаны государственными и социальными партнерами
  - Проводится мониторинг стандартов, они регулярно пересматриваются
  - Используются для поддержки подтвержденных программ, учебных планов и содержания.
- Оценка, официальное признание и сертификация
  - Базируются на стандартах
  - Управляются и выполняются соответствующими заинтересованными сторонами
  - Признаны работодателями
  - Поддерживаются соответствующими, объективными и надежными механизмами.

Определение качества – всегда трудоемкий процесс, поскольку определения зачастую недостаточно широкие и недостаточно точные. Основываясь на нашем опыте стран-партнеров, а также опыте других стран с текущими реформами системы квалификации (часто основанными на введении рамок квалификаций, как способа повышения качества), наш подход состоит в том, чтобы найти общие знаменатели, или, как мы называем их **минимальные критерии качества квалификаций**, как показано на рисунке 6.

Их следует рассматривать как текущую работу и как отправную точку для определения качества в соответствующих контекстах. В центре внимания критериев – квалификации ПОО и их соответствие рынку труда, и мы должны помнить, что качество и актуальность квалификаций связаны с их целью, но это не всегда занятость или потребности рынка труда.

Предложенные критерии для каждой из **пяти областей** включают:

I. Актуальность для рынка труда и отдельных лиц

- Привлечение участников рынка труда к определению потребностей в квалификациях.
- Обоснование того, что отрасль и профессия актуальны для страны.

II. Стандарты, обосновывающие квалификации

- Все стандарты основаны на результатах (обучения).
- Все стандарты, обосновывающие квалификации (ПОО), должны быть привязаны к навыкам и требованиям, предъявляемым к профессии или группе профессий.

Рисунок 7. Цепочка качества квалификаций[49]

[48] Источник: ЕФО.
[49] Источник: ЕФО.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 104 25/05/2017 17:14:21

- Привлечение субъектов рынка труда к определению стандартов квалификаций.

III. Процесс обучения

- Результаты обучения относятся к стандартам, независимо от квалификации (требований к навыкам и компетенциям, предъявляемых к профессии или группе профессий).
- Процесс обучения содержит значительный практический компонент для приобретения учащимися навыков и компетенций, а не только теоретических знаний.

IV. Оценивание в целях сертификации

- Оценивание основано на стандартах, обосновывающих квалификации (требований к навыкам и компетенциям, предъявляемых к профессии или группе профессий).
- Оценивание содержит существенную практическую составляющую для приобретения учащимися навыков и компетенций, а не только теоретических знаний.
- В оценивании навыков и компетенций принимают участие квалифицированные специалисты.

V. Сертификация

- Числовой уровень присваивается квалификации для сравнения уровня с соответствующими квалификациями других стран.
- Сертификации имеет ценность в стране, и присуждается компетентным органом (министерство, федерация и т.д.).
- Квалификация позволяет переходить к дальнейшему образованию или обучению.

В некоторых странах-партнерах применяются варианты «цикла качества» - планирование-исполнение-проверка-действие - стимулирующие цикл обратной связи, способствующие повышению качества и формированию культуры качества. Примером может быть текущий пересмотр НРК в Грузии с использованием отзывов заинтересованных сторон после нескольких лет реализации.

4. Построение цепочки качества квалификаций

Обеспечение качества квалификаций состоит из двух процессов: (i) обеспечение актуальности и ценности квалификаций; а также (ii) соответствие индивидуумов, проходящих сертификацию условиям квалификаций. Процессы, или этапы, в «цепочке качества квалификаций» рассматривают данные аспекты более подробно. Для предоставления рекомендаций странам-партнерам при создании ими правовой и институциональной инфраструктуры, вопросы обеспечения качества не должны рассматриваться отдельно, они должны быть неотъемлемой частью процесса разработки или реформирования такой инфраструктуры, во избежание риска стать второстепенными.

Здесь будет полезно использовать технику «обратной цепочки» (back-chaining). Обычно цепочка начинается с разработки стандартов, или даже с разработки уровней и дескрипторов рамок квалификаций. Мы решили начать с предполагаемого конечного результата, так, что другие этапы или процессы могут быть определены и запланированы, чтобы последовательно способствовать достижению этой конечной цели. При разработке стратегии в области обеспечения качества и реализации мероприятий по обеспечению качества, существует риск того, что в конечном итоге можно получить инфраструктуру, не соответствующую цели, и что полагающуюся в основном на то, что уже существует. Для реализации новых и, возможно, более эффективных решений иногда имеет смысл начать с конца.

Даже если бы мы обсуждали только сертификацию, оценивание и стандарты, обеспечение качества системы в целом также играет важную роль в укреплении доверия и качества, а также регулярного пересмотра функциональных возможностей механизмов. При разработке контроля качества, сфокусированных на квалификациях, не существует единого решения, подходящего всем, но необходимо принимать во внимание несколько ключевых элементов.

Сертификация

Часто используется термин «присуждение квалификации», который включает в себя как процесс оценки обучения, так и выдачу свидетельства, подтверждающего что учащийся достиг конкретных результатов обучения. Как правило – по крайней мере, в ЕС – сертификация включает в себя оценку, проверку и аттестацию, а также присуждение квалификации. Проверка и аттестация представляют собой процесс, который следует за оценкой и соответствуют своим названиям; этапам оценивания, когда результаты оценки проверяются на соответствие соответствующим стандартам. Присуждение квалификации следует понимать как «выдачу свидетельства, официально подтверждающего, что индивидуум достиг установленных результатов обучения».[50] Это последний этап в процессе получения квалификации индивидуумом. Тем не менее, здесь мы разделяем присуждение квалификации и оценивание, для того чтобы предоставить более подробные рекомендации относительно обеспечения качества.

Сертификация может быть осуществляться для присуждения полной или частичной квалификации (последнее чаще – в результате официального признания неформального и спонтанного обучения). Сам сертификат может представлять собой диплом, который выдается после завершения процесса обучения или учебной программы, он может быть в форме лицензии на осуществление практики в конкретной профессии (например, для регулируемых профессий в области

[50] Cedefop (2015). Обеспечение качества сертификации в профессиональном образовании и обучении. Люксембург – офис по публикациям. Исследовательский отчет Cedefop

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 105 25/05/2017 17:14:21

здравоохранения и медицины), или может представлять собой свидетельство, что более характерно для компаний или организаций, и является частью их схемы обучения персонала (например, Microsoft или Cisco).

Сертификация может осуществляться по-разному, и разница в основном зависит от того, кто имеет право

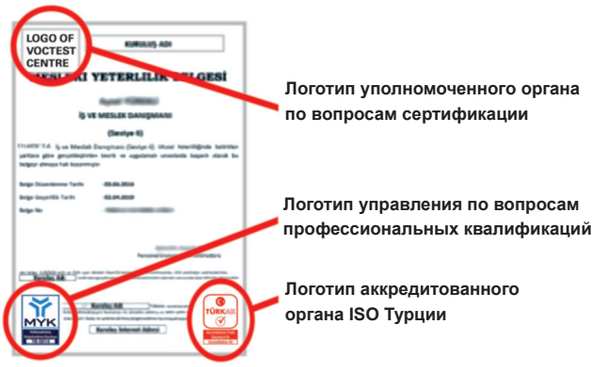


Рисунок 8. Образец свидетельства

выдавать свидетельство. В системах государственного образования, которые мы обычно называем формальными квалификациями, она может осуществляться централизованно или децентрализовано; централизованно означает выдачу национальным органом (во многих странах-партнерах это – министерство образования) а децентрализовано – обучающими (или оценивающими) структурами. Для профессиональных квалификаций, формальных или неформальных, есть также возможность присуждения квалификаций специально назначенным органом, который не является полностью централизованным органом и который может быть или не быть также обучающей структурой.

Системы и рамки квалификаций, как правило, предусматривают все три способа выдачи сертификатов, а разница состоит в основном в различных видах квалификаций в рамках системы или рамки. По этой причине, невозможно создать только одну систему ОК, охватывающую все эти варианты, а скорее, система обеспечения качества должна быть согласована с органами, уполномоченными выдавать сертификаты. И такое предоставление полномочий[51] должно быть непосредственной частью самой системы. Поэтому комплекс всеобъемлющих политик, принципов и критериев в сфере обеспечения качества является более важным, нежели подробная система контроля качества. Разрешение, в большинстве систем (стран), должны регулироваться законом – в некоторых случаях это то, что НКС закон направлен на достижение – и назначенный институциональная инфраструктура должна быть на месте. По нашему опыту, орган, уполномоченный выдавать сертификаты, часто соответствует установленной юридической и организационной структуре, а не наоборот, когда структуры создаются с конкретной целью достижения хорошего качества квалификаций, и являются уместными и заслуживающими доверия. С точки зрения обеспечения качества зрения, соответствующие открытые вопросы включают:

- Кто должен выдавать свидетельства и как назначаются такие органы?
- Есть ли необходимость в контроле со стороны регулятора за органами, присуждающими квалификации, для обеспечения качества?

Разделение органов, отвечающих за оценивание, и «компетентных органов», присуждающих квалификации может быть важным. Доверие к организации, фактически выдающей свидетельства или в качестве внешней организации, проверяющей процесс присуждения квалификаций, укрепляет репутацию квалификаций.

В Великобритании существует четкое разделение между органом, присуждающим квалификации в сфере ПОО, присуждающим фирменные квалификацию (например, квалификации BTEC, выданные Pearson) и обучающей структурой (или центром), оценивающим квалификацию.

В Национальной системе профессиональных квалификаций Турции под Управлением по вопросам профессиональных квалификаций (VQA), квалификации являются частью национального реестра и основываются на национальных профессиональных стандартах, но выдаются уполномоченным органом по сертификации или Центром VocTest, который проводил оценивание. Это связано с требованиями стандарта ISO-17024, который не позволяет аккредитованным органам, ответственным за оценивание передавать полномочия по сертификации Органу по вопросам профессиональных квалификаций. В результате, для одной и той же национальной профессиональной квалификации восемь различных уполномоченных органов по сертификации присуждают квалификации. Для того, чтобы гарантировать, что такие квалификации будут признаваться в качестве национальных квалификаций, все свидетельства имеют одинаковый формат и содержат логотип уполномоченного органа по сертификации (Центр VocTest), Органа по вопросам профессиональных квалификаций (на турецком языке – MYK) и Türkak (орган аккредитации по стандарту ISO-17024).

В Боснии и Герцеговине Базовая рамка квалификации принята, но пока не работает, и реестр квалификаций с гарантированным качеством не создан. С целью признания за границей страны, Факультет электротехники получил международную аккредитацию своих учебных программ в ASIIN, немецком специализированном агентстве по аккредитации в области информационных технологий, а Мостарский университет поддерживает своих студентов в сфере IT в получении сертификатов MikroTik, CISCO и

[51] Предоставление полномочий может осуществляться различными способами, такими как, аккредитация, лицензирование, признание и т. д.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 106 25/05/2017 17:14:23

Microsoft.

Профессиональные организации заинтересованы в регулировании доступа к своей профессии и часто выступают в качестве органов, присуждающих квалификации. В Эстонии 104 профессиональные организации присуждают профессиональные квалификации от имени Kutsekoda, Эстонского органа по профессиональным квалификациям. В Украине, недавнее исследование ЕФО[52] демонстрирует, что существуют возможности для более активной роли профессиональных организаций в качестве органов, присуждающих квалификации в НРК, основываясь на том, что эти органы уже делали на протяжении последних лет.

Оценивание

Способ оценивания меняется. Одна из основных причин этого – переход к присуждению квалификаций и составлению учебных программ на основе компетенций, и к результатам обучения. В системах все еще преобладает предпочтение окончательному оцениванию вместо проведения модульной оценки, преподаватели являются лицами, отвечающими за оценивание, и оценивание происходит в основном в учебных заведениях и сконцентрировано на теоретических тестах.

С развитием и продолжением реализации рамок квалификаций и результатов обучения, оценивание становится необходимым звеном между учащимся и содержанием квалификации. Таким образом, это – критически важный процесс для повышения доверия к квалификациям. Оценивание наиболее часто определяется как процесс «определения степени, в которой ученик достиг конкретных знаний, навыков и компетенций»[53]. Оценивание может касаться как квалификации в целом, так или частичной квалификации. недавно пересмотренных руководящих принципах подтверждения формального и спонтанного обучения 2016, оценивание, как один из четырех этапов процесса официального признания, определяется как “этап, в процессе которого результаты обучения индивида сравниваются с конкретными показателями и/или стандартами”[54]. В работе Совершенствование профессиональных квалификаций мы выражаем такое же понимание оценки немного другими словами: «Для присуждения квалификации на основе результатов обучения, индивидуум должен продемонстрировать свою компетентность, соответствующую квалификационному стандарту».[55]

Причина таких различных подходов к определению оценивания становится очевидной, если рассматривать его как процесс, который должен иметь согласованные критерии, и который происходит после завершения обучения (обычно называемого итоговым оцениванием). Относительно обеспечения качества и укрепления доверия возникают некоторые дополнительные вопросы:

- Кто должен осуществлять финальное (итоговое) оценивание? Должна ли оно быть внешним, а также отделено от процесса обучения или обучающей структуры? Каким и кем образом предоставляются полномочия оценивающим организациям? Всегда ли оно должно быть итоговым, или может быть проведено для признания частичной квалификации?
- Кто должен проводить оценивание – кто такие оценщики? Должны ли устанавливаться формальные требования к оценщикам, и если да, то как они должны назначаться? Должно ли оценивание проводиться в командах?
- Как такие принципы, как действительность, надежность, объективность, справедливость и соответствие цели обеспечиваются при оценивании? Могут ли одни и те же принципы применяться к обеспечению качества признания ПНСО и итоговому оцениванию в формальном образовании?
- Как, и кем разрабатываются стандарты оценивания? Каким образом обеспечивается соответствие таким стандартам? Как они связаны с квалификационными стандартами?

Мы здесь не предлагаем директивных ответов, но естественный вывод о том, что необходимо уделить повышенное внимание оцениванию, его стандартам, процедурам, а также специалистам.

Экзаменационный центр в Черногории – это национальный экспертный центр и независимый орган по обеспечению качества для экзаменов в стране. Он также занимается организацией внешнего и национального оценивания. Он готовит организаторов и проводит экзамены и предоставляет консультации учреждениям и частным лицам. Он готовит экзаменаторов для оценивания Национальных профессиональных квалификаций и отвечает за проведение экзаменами на знание черногорского языка для людей, подающих прошение о гражданстве. Национальный центр оценки и экзаменов (НЦОЭ) Грузии и Государственная комиссия по приёму студентов Азербайджана – похожие органы, постепенно расширяющие сферу компетенции в направлении сфер, охватываемых черногорским Экзаменационным центром.

Федерация работодателей Украины разрабатывает новую систему профессиональных квалификаций, основанных на профессиональных стандартах. При поддержке отраслевых комитетов, она разработала 46 профессиональных стандарта и выступает за создание независимых органов по вопросам оценки, как в Эстонии и Турции. В проекте закона об образовании в Украине, который устанавливает основные принципы образования в течение всей жизни, предусмотрено объединение независимых органов для оценки профессиональных квалификаций. Федерация работодателей старается усиливать роль компетентных оценщиков, работающих в профессии, а не преподавателей учебных заведений.

[52] ЕФО (2015) Квалификации в сфере обучения в течение всей жизни: Как следует рассматривать профессиональные квалификации, в том числе приобретенные в рамках неформального и спонтанного обучения и регламентированные профессии в Украине? Должны ли они быть частью НРК? Сергей Мельник.

[53] там же

[54] Cedefop (2015) Рекомендации ЕС по официальному признанию неформального и спонтанного обучения. Серия рекомендаций Cedefop № 104.

[55] ЕФО (2014) Усовершенствование профессиональных квалификаций.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 107 25/05/2017 17:14:23

Такая схема очень похожа на системы, которые были разработаны в Эстонии и Турции за последнее десятилетие.

Справочник, лежащий в основе НРК в Косово содержит подробное описание того, как должно осуществляться оценивание в рамках НРК[56]. Справочник посвящен практическим аспектам оценки. В нем проводится анализ юридических оснований оценивания, как в законе «Об НРК», и поясняются основные принципы делая акцент на том, что оценивание и присуждение квалификации должны быть справедливыми и объективными, гибкими, действительными, надежными, достаточными, практически применимыми и экономически эффективными и прозрачным. В Косово, процедура оценивания делегирована обучающим структурам и центрам оценивания, аккредитованным для проведения оценивания и сертификации. Центральная роль отводится уполномоченным оценщикам. Оценивание должно быть тщательно спланировано и принимать во внимание потребности кандидатов. Процесс и методика оценивания обсуждаются с точки зрения того, каким образом можно собрать достаточные доказательства для демонстрации того, что учащиеся или кандидаты получили результаты обучения, сочетая различные методы оценки.

Траектории обучения

Траектории обучения могут отличаться для различных квалификаций, учащихся и, конечно, и по времени. Процесс обучения – это то, что связывает разработку с присуждением квалификаций. С точки зрения обеспечения качества, мы рассматриваем их как «черный ящик» и не будем поощрять страны включить в свои системы квалификации возможности для индивидуальных учащихся, получающих квалификации через различные траектории обучения, через официальное признание неформального и спонтанного обучения, а также через возможность проведения исследований и признания опыта работы из-за рубежа. Такие траектории могут включать, помимо прочего, различные типы обеспечения, такие как программы ПОО в учебных заведениях ПОО, дистанционные курсы обучения, открытые образовательные ресурсы, и так далее.

- Какие типы траекторий обучения для получения квалификаций принимаются во внимание на национальном уровне?
- Все ли траектории обучения приняты во внимание в политиках и мерах по обеспечению качества?

Включение квалификаций в рамку

Если существует рамка квалификаций, процесс включения индивидуальных квалификаций в реестр квалификаций этой рамки является одним из наиболее важных процессов обеспечения качества. Это дает возможность для установления ориентиров на национальном уровне, и часто на международном уровне, если такая рамка ссылается (или будет) на ЕРК. Сравнение содержания (результатов обучения) и уровней может использоваться с целью проверки качества. Квалификация, которые включаются в рамку должны соответствовать ранее установленным критериям для их добавления. Критерии и процесс могут отличаться для различных типов квалификаций, уровень, для которого присуждаются формальные квалификации часто устанавливается государством. Для таких рамок, открытых для неформальных квалификаций (те, что не являются частью системы формального образования), как правило, установлен специальный порядок их добавления. В обоих случаях должен быть соблюден принцип наилучшего соответствия. В частности, для неформальных квалификаций, такой процесс должен функционировать как ворота с точки зрения качества, и только квалификации, отвечающие требованиям, должны включаться в рамки.

Проектом Twinning по профессиональному образованию в Украине была разработана методика включения в НРК квалификаций, которые не были полностью приведены в соответствие с НРК, на основании трехэтапного подхода: сравнение, консультации и принятие решений.

Индивидуальные квалификации – это определенный вид квалификаций, который был индикативное включен в НРК. Они являются отправной точкой, но не предопределяют, на каком уровне квалификация должна включаться. Результаты обучения индивидуальным квалификациям отображаются в соответствии с четырьмя сферами (знания, навыки, коммуникация, автономность и ответственность) НРК и сравниваются с дескрипторами уровней НРК.

Современным государственным образовательным стандартам часто не хватает согласованного описания результатов обучения и поэтому предлагается использовать либо учебный план, либо профессиональный стандарт в качестве источника информации. На основе сопоставления между результатами обучения по квалификациям и дескрипторов уровней для каждой сферы устанавливаются совпадения. Совпадения могут не полностью соответствовать ожидаемым дескрипторам уровня и поэтому предлагается отнести результаты обучения к ближайшему подходящему уровню.

Аргументы объединяются для распределения уровней НРК, а также предоставляются рекомендации по пересмотру квалификаций. В целях усиления прозрачности и повышения доверия к распределению уровней, соответствующие заинтересованные стороны рынка труда и сферы образования должны участвовать на уровне проведения сравнения между результатами обучения, через консультации относительно результатов с более широкой группой и, наконец, в принятии решения. Преимущество такого способа состоит в том, что уровни могут относиться к аналогичной квалификации по аналогии, даже если не все они были описаны в

[56] Национальное Квалификационное Агентство Косово (2011) Национальная Рамка Квалификаций. PEM GmbH/Европейская Комиссия, стр 79–95.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 108 25/05/2017 17:14:24

соответствующем формате в результатах обучения.

Для того, чтобы сравнить ЕРК и НРК в бывшей Югославской республике Македония, был составлен всеобъемлющий перечень всех существующих квалификаций, которые могли бы с помощью прозрачного процесса стать частью НРК. Перечень включал образовательные квалификации, в том числе двух, трех и четырехлетние программы ПОО и профессиональные квалификации, в том числе образовательные программы для взрослых, программы в области гражданской авиации и экзамен для мастеров прикладного искусства. Кроме того, был создан всеобъемлющий инвентарей, в который вошли некоторые квалификации ПОО, общего, не формального и высшего образования и которые в последствие будут детально проанализированы. Содержание квалификаций было проанализировано с точки зрения того, как результаты обучения соответствуют дескрипторам уровней НРК, а также их качества, путем ответа на ряд вопросов относительно: актуальности квалификаций для рынка труда; стандартов, на которых базируются квалификации; структуры квалификаций; участия представителей рынка труда на различных этапах процесса разработки квалификации и институциональной установки квалификации. Выводы, сделанные в ходе работы из инвентаризации и анализа квалификаций, были крайне важны для сравнения с ЕРК и для принятие обоснованного решения об условном (временном) распределение квалификаций ПОО в зависимости от их пересмотра в дальнейшем. ЕФО провел подобную инвентаризацию в Сербии, Албании и Боснии. Результаты таких опросов также продемонстрировали процессы, связанные с ЕФО в таких странах-партнерах.

После принятия закона о социальной модернизации от 17 января 2002 года, квалификации, которые становятся частью документа répertoire national des certifications professionnelles, французской НРК, должны быть актуальными и разработаны при участии социальных партнеров и доступные для получения через официальное признание неформального и спонтанного обучения в дополнение к учебным программам. Национальная комиссия по вопросам профессиональных квалификаций, CNCP, проверяет, все ли квалификации, относительно которых запрашивается регистрацию в реестре (sur demande) отвечают этим требованиям. Квалификации, разрабатываемые государством и университетами автоматически регистрируются (de droit), но они должны также отвечать таким требованиям, в момент их разработки.

Стандарты, обосновывающие квалификации

Как и с другими частями цепочки качества квалификаций, стандарты, обосновывающие квалификации, и способы их разработки являются решающими факторами для качества и доверия. Должны быть рассмотрены такие вопросы, как кто участвует в их разработке, их актуальность для рынка труда (или для той цели, для которой они предназначены для использования), и основаны ли они на результатах обучения. Кроме того, процесс разработки стандартов должен быть прозрачным.

Мы часто слышим термин «стандарт», используемый в других контекстах, например, «стандарт образования», «профессиональный стандарт» или «стандарт оценивания», который может создать путаницу. Чтобы попытаться избежать этой путаницы, давайте начнем с очень простого значения стандарта: что-то, что было согласовано органом или по общему согласию в качестве основы для сравнения, и что, как правило, принимается за основу для такого сравнения. С точки зрения обеспечения качества, а также для целей данного инструментария, нет необходимости в дополнительном определении стандарта. Вместо этого нам необходимо изучить, как они разрабатываются.

Как уже упоминалось выше, существуют некоторые критерии стандартов, стоящих за квалификациями, которые должны быть соблюдены, два наиболее уместных – это то, что она включает в себя вовлечение заинтересованных сторон на рынке труда, и основывается на результатах обучения. Главный фактор качества – это не как, а кто. Квалификации, которые разрабатываются без систематического участия соответствующих заинтересованных сторон, в долгосрочной перспективе не будут вызывать доверие. Учащиеся, родители и работодатели по возможности будут выбирать другие квалификации. С точки зрения качества и обеспечения качества, прозрачное и систематическое привлечение заинтересованных сторон должно быть частью процесса разработки стандартов.

Стандарты на основе результатов обучения перемещают фокус от входных факторов, таких как продолжительность обучения, к тому, что учащийся должен будет знать и уметь делать после прохождения обучения. Где и каким образом происходит такое обучение – не имеет никакого значения. Результаты (обучения) служат как декларация содержания, которому все обладатели квалификации должны соответствовать, а сам стандарт следует рассматривать как гарантию хорошего качества. Актуальность является еще одним ключевым критерием, который должен соблюдаться. Информация о рынке труда, исследования и анализ потребностей всегда должны быть основой, на которой строится стандарт.

В Турецкой рамке квалификаций проведено различие между квалификациями в образовании и системе обучения Турции; квалификациями в рамках Национальной системы профессиональных квалификаций и профессиональной квалификации, присужденной другими органами. Среди них квалификационные стандарты для национальных профессиональных квалификаций являются самыми передовыми и следуют последовательной модульной структуре. Они опубликованы на веб-сайте Органа по профессиональным квалификациям, доступном для всеобщего ознакомления. Каждый модуль описывается

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 109 25/05/2017 17:14:24

в результатах обучения, критериях эффективности и контексте, а также содержит рекомендации для теоретической и практической оценки. Национальные профессиональные квалификации разрабатываются при участии заинтересованных представителей рынка труда и подтверждаются трехсторонним отраслевым комитетом, включающим также представителей обучающих структур. Пример в сфере кладки кирпича в Главе 3 четко демонстрирует, что качество квалификации зависит как от процесса разработки, так и от технических аспектов. Включение соответствующих заинтересованных сторон явно способствует повышению качества квалификации. Страны-партнеры ЕФО пытаются установить более крепкую взаимосвязь между стандартами квалификаций, обучением и оцениванием, что хорошо иллюстрируется подходом, основанным на компетентности к ПОО в Марокко; и в явном виде связать гарантии качества квалификаций с принципами Национальных рамок квалификаций. Другим примером является Совет Черногории по вопросам квалификаций, применяющий общий формат для включения квалификаций в рамку и разделяет обязанности с функционирующими секторальными комитетами.

5. Выводы и рекомендации

Конечным результатом обеспечения качества является квалификация, которая вызывает доверие. Для того, чтобы создать такое доверие, необходимо время. Люди, координирующие политику должны принимать это во внимание и дать время внедренной системе обеспечения качества для развития и получение желаемых результатов. Успешность квалификаций и квалификационных систем состоит в повышении доверия и зависит от создания соответствующей инфраструктуры, которая будет способствовать достижению этой цели. Странам необходимо регулировать, вовлекать заинтересованные стороны и создавать институциональные механизмы для того, чтобы создать устойчивые квалификации, ценные и необходимые для конечных пользователей. Обеспечение качества будет способствовать соединению всех элементов системы квалификации - законодательства, заинтересованных сторон и учреждений.

Возвращаясь собственно к ОК, мы полагаем, что для создания устойчивого доверия будет недостаточно сосредоточиться на контроле качества. Наоборот, усилия должны быть направлены на создание культуры, где целью является постоянное совершенствование – через механизмы обратной связи, повторяющихся анализов и сотрудничества между всеми участниками. Уделить внимание только внутреннему контролю качества и внешнему контролю за обеспечением – недостаточно. Необходимо обеспечить качество в области присуждения квалификаций в том числе сертификации, оценивания и разработки стандартов. Используйте возможности принятия национальных рамок квалификаций в качестве инструмента для повышения качества и внедряйте новые меры по обеспечению качества. Давайте гарантировать качество; но мир не идеален, так что давайте быть практичными.

Для стран-партнеров ЕФО надежные и качественные квалификации являются первоочередной задачей. Это касается учащихся, работодателей, работников, провайдеров образования и обучения, политиков и общества в целом. Обеспечение качества особенно важно на том уровне, на котором фактически присуждаются квалификации, оцениваются учащиеся и вручаются сертификаты. Именно поэтому мы подчеркиваем важность повышенного внимания к цепочке качества квалификаций, в частности: стандартам, обосновывающим квалификации, оцениванию и сертификации.

Рекомендации

- Постройте культуру качества – но останавливайтесь только на контроле за качеством.
- Предсказывайте будущее - как изменяющиеся профессии будут влиять на потребности в квалификациях
- Создайте системный подход к обеспечению качества, сочетающий мероприятия на разных уровнях: политика и управление; стандарты квалификаций; обеспечение, оценивание, официальное признание и сертификация; и, в конечном итоге, создание данных и знаний.
- Стандарты квалификаций должны быть:
  - Подкреплены достоверными доказательствами, определяющими потребности в навыках
  - Основаны на результатах обучения
  - Разработаны в партнерстве с государственными и социально-экономическими партнерами
  - Проводится мониторинг стандартов, они регулярно пересматриваются
  - Используются для поддержки подтвержденных программ, учебных планов и содержания.
- Для критического этапа оценивания, официального признания и сертификации:
  - Включите четкие положения о порядке сертификации в стратегию ПОО и системы ОК.
  - Способствуйте общему пониманию сертификации среди заинтересованных сторон и вовлекайте их в процессы обеспечения качества
  - Применяйте соответствующие и надежные механизмы и стандарты.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА
ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Обеспечение качества квалификаций		
Обеспечение качества – общие вопросы		
Существует ли общая стратегия по обеспечению качества квалификаций?	● ● ●	
Предпринимались ли тщательно разработанные меры по обеспечению качества?	● ● ●	
Принимают ли соответствующие заинтересованные стороны участие в процессах обеспечения качества квалификаций?	● ● ●	
Чётко ли определены роли и обязанности по обеспечению качества?	● ● ●	
Установлена ли система обратной связи для конечных пользователей?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • На чём необходимо сосредоточиться в вашей стране с целью создания культуры качества, направленной на постоянное улучшение качества, а не только на обеспечение контроля качества? • Что необходимо сделать в отношении обеспечения качества для повышения уровня доверия к квалификациям в вашей стране? • Каким образом законодательство может способствовать обеспечению качества квалификаций и содействовать улучшению качества квалификаций?		
Сертификация		
Существует ли стандартизированная процедура назначения органов, присуждающих квалификации?	● ● ●	
Осуществляется ли системный мониторинг органов, присуждающих квалификации?	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 111 25/05/2017 17:14:24

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 113 25/05/2017 17:14:25

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Предусмотрен ли апелляционный процесс для сертификации?	● ● ●	
Могут ли свидетельства (сертификаты) применяться как в целях трудоустройства, так и для доступа к дальнейшему обучению?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • С целью повышения уровня доверия к квалификациям в контексте вашей страны, сертификация должна быть централизованной или децентрализованной? • Должны ли свидетельства выдаваться обучающими структурами, органами оценивания, отраслевыми организациями или только государственными органами? Или всеми вышеперечисленными структурами?		
Оценивание		
Принимают ли заинтересованные стороны, представляющие рынок труда, участие в процессе оценивания?	● ● ●	
Установлены ли требования к компетенциям специалистов по оценке?	● ● ●	
Установлена ли стандартизированная процедура назначения специалистов по оценке?	● ● ●	
Предусмотрен ли апелляционный процесс для оценивания?	● ● ●	
Инструменты и методы оценивания:		
• Соответствуют целям?	● ● ●	
• Эффективные и надёжные?	● ● ●	
• Гарантируют конфиденциальность и неприкосновенность личности?	● ● ●	
• Адаптированы к потребностям и особенностям граждан?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Каким образом можно повысить уровень доверия к процедурам и результатам оценивания в контексте вашей страны? • Каким образом процедуры и инструменты оценивания могут быть использованы также и в отношении альтернативных траекторий обучения, например, в сфере официального признания неформального и спонтанного обучения? • Должны ли процедуры оценивания быть отделены от процесса обучения? Повысит ли это уровень доверия к квалификациям и их качество?		

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 115

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Включение квалификаций в НРК		
Является ли процедура включения квалификаций в национальную рамку квалификаций чёткой и прозрачной (четко ли определены какие типы квалификаций могут быть включены)?	🟢 🟠 🔴	
Существует ли установленная процедура определения уровня, на который должна быть помещена квалификация?	🟢 🟠 🔴	
Поддерживается ли процедура регистрации и размещения квалификаций в рамке квалификаций чёткими и прозрачными механизмами обеспечения качества?	🟢 🟠 🔴	
Существуют ли какие-либо временные сроки, в течение которых квалификация является действующей, до необходимости её пересмотра и обновления?	🟢 🟠 🔴	
Существует ли согласованный формат для квалификаций, которые могут быть включены в рамку?	🟢 🟠 🔴	

Вопросы для размышления:

- Какими должны быть минимальные критерии качества квалификаций в вашей национальной рамке квалификаций?
- Каким образом рамка квалификаций может содействовать и способствовать повышению уровня доверия и качества квалификаций?
- Какие типы квалификаций должны быть включены в рамку - формальные и неформальные[57]? Должны ли все уровни быть открыты для всех типов квалификаций?

[57] *Квалификации, присвоенные не институтами формальной системы квалификаций (например, отраслевыми министерствами, профессиональными ассоциациями или частными поставщиками образовательных услуг и так далее)*

25/05/2017 17:14:25

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 117 25/05/2017 17:14:25

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ – ГДЕ МЫ НАХОДИМСЯ?

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Разработка стандартов, обосновывающих квалификации		
Участвуют ли соответствующие заинтересованные стороны в процессе на систематической основе?	● ● ●	
Основываются ли стандарты на результатах обучения?	● ● ●	
Пересматриваются ли стандарты и результаты обучения на регулярной основе?	● ● ●	
Являются ли стандарты соответствующими потребностям потребителей?	● ● ●	
Используются ли стандарты в качестве вспомогательного материала при разработке/пересмотре учебных программ и/или содержания обучения?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- Что означает термин «стандарты, соответствующие потребностям потребителей» в контексте вашей страны? Каким образом можно обеспечить соответствие потребностям потребителей?
- Каким образом стандарты и процесс разработки стандартов могут способствовать улучшению качества, повышению уровня доверия и установлению связей между рынком труда и системой образования и обучения?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 119 25/05/2017 17:14:25

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ПРИОРИТЕТЫ	
1	
2	
3	
4	
5	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				
КОММЕНТАРИИ				

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 120 25/05/2017 17:14:25

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 121 25/05/2017 17:14:25

ГЛАВА

6

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 122 25/05/2017 17:14:25

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СИСТЕМАТИЗАЦИИ ДЛЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ

Для всех участников на всех уровнях

- Информируйте, координируйте и обеспечивайте качество на постоянной основе.
- Примите свою долю ответственности за действия.
- Постройте культуру качества – но останавливайтесь только на контроле за качеством.

ДЛЯ ЛИЦ, ОТВЕТСТВЕННЫХ ЗА ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ (ответственных за разработку политики)

Действуйте своевременно

- Действовать необходимо сейчас или системных изменений не произойдет. Это срочный вопрос.
- Не откладывайте необходимый для реформы законодательный процесс.
- Рассмотрите возможность создать новые институты, для того чтобы ускорить реформы.
- Не останавливайтесь на разработке Национальной рамки квалификаций – она необходима, но не достаточна для проведения системных реформ.

Направляйте и оценивайте реформу

- Учитесь на опыте других, обращайте внимание на общие черты, а не на то, что Вас отличает друг от друга. Разные системы должны быть подстроены под разные цели, поэтому они и различаются.
- Рассмотрите возможность скомбинировать функции и обязанности, концентрируя их на одном институте.
- Регулярно пересматривайте институциональные мандаты, для того чтобы избежать жесткости процесса нужно перестраиваться под постоянно изменяющиеся процессы.
- Определите соответствующие индикаторы прогресса и наблюдайте за ними.
- Создайте системный подход к обеспечению качества.

Пересмотрите институциональные механизмы

- Распределите все функции между конкретными институтами для внедрения системных изменений.
- Назначьте координирующий институт, например, создайте новый орган, который будет исполнять эту функцию.
- Проанализируйте существующие институциональные возможности и определите где есть пробелы, а где есть дублирование.
- Реорганизуйте и реструктуризируйте в случае необходимости на основе согласованных обоснований.

Создавайте качественное законодательство

- Убедитесь, что новое законодательство основано на принятой стратегии по реформированию.
- Составьте карту уже существующего законодательства для того, чтобы понять, что еще предстоит сделать.
- Используйте первичное законодательство для того, чтобы установить основные принципы и заложить основу, а вторичное – для выполнения оперативных функций.
- Убедитесь, что законодательство определяет ключевые функции современной системы квалификаций.
- При разработке законодательных проектов привлекайте к участию заинтересованные стороны.
- Регулируйте участие заинтересованных сторон в политике, разработке и внедрении. Устраните любые правовые препятствия для подобного участия.
- Убедитесь, что новое и существующее законодательство в сфере образования и в сфере рынка труда не противоречат друг другу.
- Не создавайте законов, которые не могут быть исполнены.

ДЛЯ МЕНЕДЖЕРОВ СИСТЕМ КВАЛИФИКАЦИИ (ответственных за разработку и координирование)

Распределяйте и управляйте ресурсами

- Планируйте и внедряйте соответственно, используя установленные и согласованные временные рамки и сроки.
- Обеспечьте четкое разделения функций и задач между институтами, таким образом избегая конфликта интересов. Не работайте изолированно!
- Ищите доступные варианты, которые будут подходить для решения именно ваших задач
- Распределяйте необходимые ресурсы (технические и финансовые) между различными институциональными участниками для реализации устойчивых (среднесрочных) задач.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 123 25/05/2017 17:14:26

- Формализуйте диалог и поддержите его соответствующими ресурсами.
- Распределите конкурирующие обязанности между соответствующими министерствами.
- Примите подход в предоставлении государственных услуг, ориентированный на услуги или потребителя (рост эффективности).
- Включите четкие положения о порядке сертификации в политики о ПОО и системы Обеспечения качества.

Поддерживайте и удерживайте партнерство

- Определите все виды заинтересованных сторон, определите текущие и будущие/потенциальные роли, и поддерживайте их участие.
- Признайте взаимозависимость разных участников системы. Никто в одиночку не сможет добиться изменений.
- Привлекайте к участию разнообразные заинтересованные стороны, в частности представителей рынка труда, в качестве обязательного условия для системных изменений.
- Введите в действия то законодательство, которое даст больше возможностей для всех действующих лиц, а не то, которое будет больше их контролировать.
- Помните, что обучающие структуры и конечные пользователи квалификаций также являются заинтересованными лицами, и в большинстве случаев они - самые важные из них. Они должны выиграть в результате проведения реформы!
- Поставьте все процессы на профессиональный уровень, потому что спонтанные шаги не приведут к получению стабильных результатов.

Информируйте и коммуницируйте

- Сконцентрируйтесь на организационных вопросах для внедрения такого понятия как Национальная рамка квалификаций.
- Создайте общую информационную и коммуникационную стратегию о квалификациях для целевой аудитории, представленной заинтересованными сторонами. Информация должна быть подстроена под каждую группу и тип целевой аудитории.
- Помните, что диалог должен быть продуктивным и должен обеспечить чтобы все квалификации были поняты и приняты всеми сторонами и вызывали доверие.
- Будьте как можно конкретнее во время диалога – не тратьте Ваше время и время других коллег! Диалог – это как ведение бизнеса!
- Поясните, как люди могут получить квалификации и какого рода карьеру или профессиональные возможности они предлагают.
- Способствуйте общему пониманию среди заинтересованных сторон и вовлекайте их в процессы ОК.

ДЛЯ ПРОФЕССИОНАЛОВ И ПРАКТИКОВ (ответственных за реализацию процесса и процедур)

Классифицируйте и регистрируйте квалификации

- Поддерживайте общее понимание понятий и терминологии, связанных с квалификациями.
- Классифицируйте квалификации по уровням и видам, с учетом их описания и результатов обучения.
- Обеспечьте, чтобы НРК включала квалификации в области обучения в течение всей жизни.
- Сделайте так чтобы все квалификации были в открытом и публичном доступе с помощью онлайн базы данных.

Создавайте и обеспечивайте качество квалификаций

- Пересмотрите уже существующие квалификации до того, как Вы начнете создавать новые.
- Обеспечивайте качество стандартов, подтверждающих квалификации, процессы оценивания, сертификацию, и проводите независимую проверку качества на каждом шаге.
- Применяйте эффективные и надежные механизмы и стандарты.
- Предсказывайте будущее - как изменяющиеся профессии могут повлиять на потребности в квалификациях

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 124 25/05/2017 17:14:26

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ЧТЕНИЕ ПО ТЕМЕ

Публикации ЕФО

ЕФО (2011). Круглый стол: Как урегулировать вопросы национальных квалификаций, рамок квалификаций и органов квалификации в национальном рамочном законе об образовании. Киев.

ЕФО (2012). Рамки квалификаций: От концепций к реализации.

ЕФО (2013). Социальное партнерство в образовании и обучении. Inform, выпуск 15.

ЕФО (2013). Непрерывное профессиональное обучение: Взаимное обучение в Восточной Европе.

ЕФО (2014) Усовершенствование профессиональных квалификаций: Реформы системы профессиональных квалификаций в странах-партнерах ЕФО.

ЕФО (2015). Отраслевые советы по вопросам профессиональных навыков: Налаживание партнёрств в сфере соответствующих профессиональных навыков. Inform, выпуск 22.

ЕФО (2015) Подход ЕФО к распространению обеспечения качества в ПОО. Inform, выпуск 23.

ЕФО (2015) Квалификации в сфере обучения в течение всей жизни: Как следует рассматривать профессиональные квалификации, в том числе приобретенные в рамках неформального и спонтанного обучения и регламентированные профессии в Украине? Должны ли они быть частью НРК? Сергей Мельник.

ЕФО (2015). Новые подходы к обеспечению качества при присуждении квалификаций в ПОО в странах-партнерах. Презентация на семинаре Cedefop по вопросам обеспечения качества при присуждении квалификаций в НПОО.

ЕФО (2016). Системное и систематическое обеспечение качества в ПОО. Установочный документ.

ЕФО, Cedefop, UIL (2015). Глобальная реестр Национальных рамок квалификаций. Том I: Тематические разделы. Институт ЮНЕСКО по вопросам образования в течение всей жизни.

Внешние источники, упоминаемые в тексте

BIS (2011). Измерение влияния экономики на дальнейшее образование. Министерство предпринимательства, инноваций и ремесел (Великобритания). Научный доклад № 38.

Брокманн М., Кларк Л., и Винч С. (ред.) (2010) Кладка кирпича – это больше, чем фламандская перевязка: квалификации в сфере кладки кирпича в Европе. Европейский институт по вопросам исследований рабочей силы в сфере строительства

Cedefop (2009) Взаимоотношение вопросов обеспечения качества и присуждения квалификаций ПОО в странах-участницах ЕС. .

Cedefop (2015) Рекомендации ЕС по официальному признанию неформального и спонтанного обучения. Серия рекомендаций Cedefop № 104.

Cedefop (2015). Обеспечение качества сертификации в профессиональном образовании и обучении. Исследовательский отчет Cedefop 51.

Коулс, М. и Оатс, Т. (2005) Европейские базовые уровни образования и обучения: Поддержка переноса зачетных единиц и взаимное доверие. Cedefop, Panorama series.

Т. Дейвис и Ф.Фаркуарсон (2004) Модель обучения на рабочем месте и её эффективное управление: Уроки, вынесенные из изучения примера Южной Африки. Журнал о профессиональном образовании и обучении, Сборник 56, № 2, стр. 181–203.

Европейская Комиссия; Cedefop; ICF International (2014) Европейский пересмотр процедуры признания неформального и спонтанного образования 2014.

FISSS (2015) Понимание разработки и предоставления учебных программ для стандартов ученичества: Ресурс для групп работодателей. Федерация промышленных отраслевых квалификаций и стандартов.

Хайнес Б. и Ричардсон I. (2007). Обучение предприимчивости. Образование и обучение, Том. 49 Iss. 8/9 стр. 732–744.

Джонсон Г. и Шольс К. (1999). Применение корпоративной стратегии, Prentice Hall Europe.

Кип Е. и Мейхью К. (2002) Анализ доказательств степени возврата работодателям инвестиций в обучение и мероприятий работодателей, связанных с обучением. Научный доклад SKOPE № 34.

Рекомендации Европейского парламента и Совета Европы от 23 апреля 2008 года по созданию Европейской рамки квалификаций для обучения в течение всей жизни. Официальный вестник Европейского Союза, 6.5.2008, C111/4.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 125 25/05/2017 17:14:26

Рекомендации Европейского парламента и Совета Европы от 20 декабря 2012 года по вопросам признания неофициального и спонтанного обучения. Официальный вестник Европейского Союза, 22.12.2012, C398/1.

Так Р. (2007) Вводное руководство в Национальные рамки квалификаций: Концептуальные и практические вопросы для лиц, формирующих политику. МОТ.

Рабочая группа по созданию Национальной системы квалификаций (2007) Концепция системы национальных квалификаций Литвы. Услуги по обучению для рынка труда Литвы.

Полезные веб-сайты

www.deming.org

www.eqavet.eu/gns/policy-context/european-quality-assurance-reference-framework/framework-overview.aspx

www.iso.org

www.stakeholdermap.com

Другие исследования

Аллаис С., Раффе Д. и Юнг М. (2009). Исследование НРК: Некоторые концептуальные вопросы. МОТ. Рабочий доклад по трудоустройству. № 44

Бауэр К. и Ворелл М. (2010). Внешние последствия образования: Избыток человеческого капитала в регионах и компаниях. Университет Рур, Бочум.

Cedefop (2015). Разработка Национальных рамок квалификаций в Европе. Юбилейный выпуск.

EUNEC (2011). Участие и привлечение заинтересованных сторон к созданию политик в сфере образования. Отчет о конференции Европейской сети советов по вопросам образования.

Огунаде А. (2011). Инвестиции человеческого капитала в развивающиеся страны: Анализ практики. Университет Род Айленда, Серия семинаров Исследовательского центра Шмидта по вопросам занятости.

Тутлис В. (2010). Рамки квалификаций: Внедрение и последствия - изучение опыта Литвы. МОТ.

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 127 25/05/2017 17:14:26

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ПРИМЕР АДАПТИРОВАННОГО ИНСТРУМЕНТА САМООЦЕНКИ (ИСО), ИСПОЛЬЗУЕМОГО В УКРАИНЕ

ИНСТРУМЕНТ САМООЦЕНКИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И НРК В УКРАИНЕ

Инструкции:
Отметьте кружочек соответствующего цвета: зеленый = да/в значительной степени; желтый = более или менее/частично; красный = нет/требуется приступить к работе/я не знаю

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Аргументация		
Являются ли обоснования стандартов образования четкими?	● ● ●	
Достаточно ли стандарты облегчают процессы обучения и оценивания?	● ● ●	
Методология		
Облегчает ли действующая терминология разработку подходов, основанных на компетенциях?	● ● ●	
Существует ли необходимость в изменении существующей терминологии?	● ● ●	
Считаете ли вы, что существующие методологии разработки стандартов соотносятся с текущими и возникающими потребностями рынка труда?	● ● ●	
Должны ли национальные стандарты определять что может делать население вместо того, что оно должно знать?	● ● ●	

Вопросы для размышления:

- В какой степени государственные образовательные стандарты должны определять порядок приобретения знаний и навыков, и в какой степени это должно определяться регионом или школой?

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 129

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И НРК В УКРАИНЕ

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Способствуют ли образовательные стандарты обучению в течение всей жизни?	🟢 🟠 🔴	
Поддерживают ли образовательные стандарты учащегося в способности позаботиться о себе?	🟢 🟠 🔴	
Является ли достаточным баланс сквозных и специальных компетенций в образовательных стандартах?	🟢 🟠 🔴	
Процессы		
Способствует ли действующее законодательство модернизации существующих стандартов?	🟢 🟠 🔴	
Очевидно ли, какие учреждения отвечают за разработку, признание и утверждение стандартов?	🟢 🟠 🔴	
Обращались ли вы к консультантам при разработке стандартов?	🟢 🟠 🔴	
Присутствуют ли заинтересованные стороны, которые должны участвовать в разработке стандартов, отсутствующих в текущем процессе?	🟢 🟠 🔴	
Допустимо ли использование иностранных стандартов для разработки национальных стандартов?	🟢 🟠 🔴	
Используются ли существующие стандарты для обеспечения качества?	🟢 🟠 🔴	
Разработка и обновление		
Вас когда-либо просили дать обратную связь о существующих стандартах?	🟢 🟠 🔴	
Считаете ли вы, что существующие стандарты актуальны?	🟢 🟠 🔴	
Имеются ли достаточные возможности и ресурсы для разработки и обновления стандартов?	🟢 🟠 🔴	

25/05/2017 17:14:26

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И НРК В УКРАИНЕ

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Применение		
Является ли информация о существующих стандартах легкодоступной для широкой аудитории?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Если информация о существующих стандартах недоступна, почему?		
Являются ли стандарты удобными для пользователей?	● ● ●	
Способствуют ли существующие стандарты совершенствованию учебной программы ПОО с точки зрения потребностей рынка труда и перспектив развития карьеры?	● ● ●	
Обеспечивают ли существующие стандарты прозрачность оценивания?	● ● ●	
Определяют ли существующие стандарты четкие минимальные критерии и методы оценивания?		
Приведение образовательных стандартов в соответствие с НРК		
Должен ли каждый образовательный стандарт иметь уровень НРК?	● ● ●	
Должна ли быть нарушена связь с “разрядами”?	● ● ●	
Являются ли результаты обучения явно связанными с дескрипторами уровней НРК?	● ● ●	
Вопросы для размышления: • Какие преимущества существуют для поддержания системы “разрядов”, а также НРК?		

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 131 25/05/2017 17:14:27

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И НРК В УКРАИНЕ

ВОПРОСЫ	ОЦЕНКА	КОММЕНТАРИИ
Должны ли образовательные стандарты основываться на профессиональных стандартах?	● ● ●	
Влияние		
Позволяют ли существующие стандарты изменить ход обучения и карьерного роста?	● ● ●	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 133 25/05/2017 17:14:27

ПРИОРИТЕТЫ И ДОРОЖНАЯ КАРТА

ПРИОРИТЕТЫ	
1	
2	
3	
4	
5	

ДОРОЖНАЯ КАРТА – САМЫЕ ВАЖНЫЕ ВОПРОСЫ				
	ЧТО?	КОГДА?	КТО?	ФИНАНСИРОВАНИЕ
1				
2				
3				
4				
5				
КОММЕНТАРИИ				

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 135 25/05/2017 17:14:27

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ИНДИКАТОРЫ ЭТАПОВ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ

КВАЛИФИКАЦИИ И СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИЙ

ЭТАП РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ	ДЕСКРИПТОР	ФОРМА РАБОТЫ
ЭТАП ОРИЕНТАЦИИ	Этап обсуждения политики, в рамках которого темой обсуждения или дебатов являются изменения, но до такого момента планы на создание политики или программы внедрения не ясны.	Повышение уровня информированности
НАЧАЛЬНЫЙ ЭТАП	Этап разработки политики, в рамках которого направление определено, возможно, через принятие законодательства или решений на высшем уровне, но все еще отсутствуют четкие планы или стратегии по внедрению	Концептуализация
ЭТАП СТРУКТУРИ-РОВАНИЯ	Этап внедрения, в рамках которого разработана инфраструктура для реализации изменений и определены основные элементы, такие как выбор ведущей организации и договоренности о финансировании	Реализация
ЭТАП ОПРЕДЕЛЕ-НИЯ	Этап изменений на практике, когда через пилотные схемы и полноценную реализацию инициатив, провайдеры образования или другие заинтересованные стороны реализуют политику вплоть до финального этапа, то есть полного внедрения.	Внедрение/ контроль над действующим циклом политики
ЭТАП КОНСОЛИ-ДАЦИИ	Результаты, при которых новая система дает преимущества учащимся, заинтересованным сторонам, организациям или обществу, и когда реформы или изменения политики могут быть оценены. Учебные программы, оценка, преподавание и обучение адаптированы к новым квалификациям. Физические лица применяют новые квалификации для карьерного развития и мобильности.	Независимое изучение политики

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 136 25/05/2017 17:14:27

	ЦЕЛЕВОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО	ПОКАЗАТЕЛИ ПРОГРЕССА
	Определение потребностей, в том числе касательно институционального потенциала, и, если они соответствуют повестке дня правительства, составление дорожной карты действий. Оценка потребностей касательно институционального потенциала.	Осведомленность местных игроков о целях и вопросах НРК.
	Обучение игроков в плане контента, инструментов и методик. Разработка стратегий и нормативно-правовой базы и создание институциональной структуры	Участники приобрели необходимые знания и навыки в целях повышения ответственности за процессы разработки НРК. Наличие политических сетей (часто в отдельных секторах). Четкость распределения ролей и функций участников описана в законодательстве или других актах.
	Осуществление пилотных действий по поддержке реализации политики, создание механизмов контроля и осуществления плановых работ на всех уровнях системы. Работа над расширением сети в целях улучшения результативности.	Доступен набор инструментов и методологий для поддержки проведения реформ систем квалификаций, внедрения НРК и переформулирования профессиональных квалификаций.
	Поддержка процессов пересмотра и партнерского подхода, в том числе консолидирование потенциала возможностей по всей сети в целях подготовки к этапу консолидации.	Доступны новые квалификации, основанные на результатах обучения; разработаны профессиональные стандарты. НРК наполнена квалификациями. Доступно большее количество типов квалификаций. НРК поддерживается системами обеспечения качества.
	Выход – выполнение функций независимого оценщика/критикующего друга. Оценка последствий и самообновление.	

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 137 25/05/2017 17:14:27

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ФУНКЦИИ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ В ПРОЦЕССЕ ВНЕДРЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ СИСТЕМ КВАЛИФИКАЦИИ (РАСШИРЕННАЯ ВЕРСИЯ)

Настоящая таблица может использоваться совместно с Инструментом самооценки «Институциональное обеспечение» (Глава 4) для сравнения ваших институциональных механизмов с механизмами других стран с целью проведения функционального анализа.

ФУНКЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ВНЕДРЕНИЮ	ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ	ТИПИЧНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛИ	ПРИМЕРЫ
Разработка моделей для стандартов и квалификаций	1. Установление принципов разработки квалификаций, в том числе определение типов квалификаций, и разработка рекомендаций 2. Установление приоритетов при разработке квалификаций	1. Национальный координирующий орган (Национальный совет, Агентство по квалификациям, Межведомственная комиссия) 2. Отраслевые органы, профессиональные ассоциации, торгово-промышленные палаты, бизнес ассоциации, экспертные группы	Управление по вопросам профессиональных квалификаций Турции Национальное Агентство по квалификациям Косово Национальный центр по вопросам улучшения качества образования Грузии Совет по вопросам квалификаций Черногории
Разработка и обновление стандартов и квалификаций	1. Разработка профессиональных стандартов 2. Утверждение и согласование профессиональных стандартов 3. Официальное признание профессиональных стандартов 4. Разработка квалификационных стандартов 5. Утверждение и согласование квалификационных стандартов 6. Официальное признание квалификационных стандартов 7. Пересмотр профессиональных стандартов 8. Пересмотр квалификационных стандартов	1. Отраслевые органы, профессиональные ассоциации, торгово-промышленные палаты, бизнес ассоциации, экспертные группы 2. Потенциальные пользователи 3. Министерство труда 4. Методологические центры, органы, присуждающие квалификации, обучающие структуры 5. Потенциальные пользователи квалификаций 6. Министерство образования 7. Отраслевые органы, профессиональные ассоциации, и пр. 8. Специализированные организации, органы, присуждающие квалификации, обучающие структуры	Органы, устанавливающие профессиональные стандарты, отраслевые комитеты, Управление по вопросам профессиональных квалификаций, Турция, Национальный центр повышения качества образования (НЦПКО) Грузия Национальное агентство развития квалификаций (НАРК) Россия Отраслевые комитеты/Институт профессиональных квалификаций (ИПК) Украина/Министерство образования и науки Украины Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН), Азербайджан Министерство образования/ Институт проблем образования (ИПО), Азербайджан Отраслевые комитеты Министерство образования Молдовы APOSO (Агентство по вопросам дошкольного, начального школьного и общеобразовательного образования), Босния и Герцеговина

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 138 25/05/2017 17:14:27

ФУНКЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ВНЕДРЕНИЮ	ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ	ТИПИЧНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛИ	ПРИМЕРЫ
Регистрация квалификаций в национальном реестре	1. Определение объема и содержания национального реестра 2. Определение критериев, принципов и процессов регистрации 3. Наполнение реестра 4. Пересмотр и ведение реестра	1 и 2. Национальный координационный орган 3. Орган, отвечающий за реализацию, специализированные организации, органы, присуждающие квалификации, и обучающие структуры (см. выше) 4. Национальный координационный орган и орган, отвечающий за реализацию	Органы, отвечающие за реализацию: Управление по вопросам профессиональных квалификаций, Турция Национальный центр повышения качества образования (НЦПКО) Грузия Министерство образования Молдовы Национальное Агентство по квалификациям Косово
Разработка моделей учебных программ	1.Определение принципов и создание руководств по разработке учебных планов	Министерство образования Профессиональные организации	Институт совершенствования образования, Сербия Национальное агентство по ПОО и квалификациям (NAVETQ) Албания
Разработка и обновление учебных программ	1. Разработка национального рамочного учебного плана/ ориентировочных показателей (стандартов) предметных областей 2. Разработка учебных планов/ программ на уровне обучающих структур 3. Определение/разработка пособий с учебными материалами 4. Разработка программ повышения квалификации учительского состава и инструкторов	1. Методологические центры, обучающие структуры, в сотрудничестве с национальными представителями рынка труда 2 и 3. Обучающие структуры, методологические центры 4. Учреждения по подготовке преподавателей, методологические центры, обучающие структуры	APOSO (Агентство по вопросам дошкольного, начального школьного и общеобразовательного образования) Босния и Герцеговина, Центр ПОО бывшей Югославской республики Македония, Институт проблем образования, Азербайджан, Республиканский институт профессионального образования (РИПО), Беларусь
Разработка процедур оценивания и сертификации	1. Определение принципов оценивания и сертификации. 2. Разработка рекомендаций, наращивание потенциала, разработка процессов	Профессиональные организации	Государственный экзаменационный центр Азербайджана Национальный экзаменационный центр Словении
Разработка процедур официального признания результатов неформального и спонтанного обучения	1. Определение принципов системы определения, документирования и официального признания результатов неформального и спонтанного обучения 2. Определение потенциальных групп кандидатов, действующих стандартов, профессиональных функций и учреждений, поддерживающих процессы официального признания неформального спонтанного обучения 3. Разработка рекомендаций, наращивание потенциала, разработка процессов	Министерство труда Службы занятости Ассоциация обучения взрослых Профессиональные организации Отраслевые организации Социально-ориентированные обучающие структуры	Министерство социальной политики Украины Институт электросварки им. О.Е. Патона, Украина Отраслевые комитеты Молдова Экзаменационный центр Черногория Организации работодателей в России и Украине Орган по вопросам профессиональных квалификаций и Центры VocTest, Турция

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 139 25/05/2017 17:14:28

ФУНКЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ И ВНЕДРЕНИЮ	ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ	ТИПИЧНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛИ	ПРИМЕРЫ
Оценка и сертификация результатов обучения (для формального, неформального и спонтанного обучения)	1. Трансформация квалификационных стандартов в инструменты оценивания. 2. Выбор подходящей стратегии оценивания (в том числе альтернатив). 3. Определение оценщиков и контролеров. 4. Обеспечение того, чтобы итоговое оценивание базировалось на единых стандартах и обеспечивало сопоставимые результаты от различных обучающих структур/ центров оценивания. 5. Обеспечение надежных результатов оценивания и выдачи сертификатов (свидетельств) только успешным кандидатам. 6. Поддержка кандидатов, не прошедших оценивание.	1 - 3. Методологические центры, органы, присуждающие квалификации, обучающие структуры, центры оценивания, национальный экзаменационный центр 4 и 5. Обучающие структуры, центры оценивания (внутреннее официальное признание) Орган, присуждающий квалификации, Агентство по обеспечению качества, Национальный регулятор, национальный экзаменационный центр (внешнее официальное признание) 6. Центры оценивания, обучающие структуры, органы, присуждающие квалификации	НЦПКО Грузии, Экзаменационный центр Черногория Государственный комитет по приему студентов, Азербайджан Институт электросварки им. О.Е. Патона, Украина Центры VocTest, Турция (орган, присуждающий квалификации)
Разработка систем признания результатов обучения	1. Введение системы кредитов, совместимой с системами ECTS/ ECVET 2. Приведение НРК в соответствие с Региональными рамками 3. Разработка рекомендаций для дополнений к квалификациям	Министерство образования, методологические центры, Агентство по квалификациям, Национальный совет, Министерство образования, Агентство по обеспечению качества, Национальный регулятор	1 и 3. Министерство образования, Азербайджан, университеты и колледжи, Азербайджан 2. Министерство образования Молдова, университеты, обучающие структуры ПОО Черногории
Признание результатов обучения	1. Обеспечение того, чтобы все квалификации имели приложение на английском языке, и информация о них могла бы быть доступной из-за рубежа 2. Предоставление информации об утвержденных (аккредитованных) квалификациях международной сети по признанию результатов обучения 3. Использование НРК для принятия решений относительно соответствия иностранным квалификациям	1. Обучающие структуры, органы, присуждающие квалификации 2 и 3. Национальный центр по вопросам признания результатов обучения	2. Управление по вопросам профессиональных квалификаций Турции, Министерство Образования Черногории, Министерство Образования бывшей югославской Республики Македония, 3. Сеть ENIC-NARIC

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 140 25/05/2017 17:14:28

СКВОЗНЫЕ ФУНКЦИИ	ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РОЛИ	ТИПИЧНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛИ	ПРИМЕРЫ
Координирование и системный анализ	1. Содействие налаживанию диалога между заинтересованными сторонами 2. Координирование действий между различными заинтересованными сторонами и учреждениями в целях определения направления изменений 3. Создание общих принципов и механизмов, например, национального реестра, общих правил разработки квалификаций, оценивания и обеспечения качества, и так далее 4. Анализ эффективности существующих механизмов	Национальный совет, Агентство по квалификациям Межведомственная комиссия Национальный регулятор или агентство по обеспечению качества Агентство по высшему образованию и ПОО Министерство образования Министерство труда Кабинет Министров Министерство экономики	Управление по вопросам профессиональных квалификаций Турции Национальное Агентство по квалификациям Косово Национальный центр по вопросам улучшения качества образования Грузии Совет по вопросам квалификаций Черногории
Коммуникации, рекомендации по вопросам карьеры и профессиональная ориентация	1. Интерактивная (доступная онлайн) информация о квалификациях и развитии карьеры, а также возможностях обучения в течение всей жизни, связанная с реестром 2. Целевая информация для студентов, обучающих структур, работодателей, и посетителей из-за рубежа 3. Рекомендации и обучение для консультантов по вопросам карьеры 4. Предоставление информации через социальные медиа и СМИ	Орган по квалификациям, Министерство образования, Государственная служба занятости, обучающие структуры, студенческие ассоциации, органы, присуждающие квалификации, отраслевые организации	Государственная служба занятости, Азербайджан Министерство образования, Украина
Обеспечение качества и регулирование вопросов качества	1. Аккредитация и регистрация квалификаций 2. Аккредитация обучающих структур/центров оценивания 3. Аккредитация органов, присуждающих квалификации 4. Аккредитация учебных программ 5. Разработка рекомендаций для внутренних процессов по обеспечению качества 6. Определение национальных показателей 7. Внешнее официальное признание (утверждение) итоговой оценки и сертификации 8. Получение обратной связи от заинтересованных сторон и выпускников 9. Пересмотр системы обеспечения качества	Орган по вопросам квалификаций, Национальный регулятор, органы по обеспечению качества, Министерство образования	Управление по вопросам профессиональных квалификаций, Турция Национальный центр повышения качества образования (НЦПКО) Грузия Национальное Агентство по квалификациям Косово Министерство образования, Молдова Министерство образования, Азербайджан Обучающие структуры Национальный совет

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 141 25/05/2017 17:14:28

ЗАМЕТКИ

Qualifications_Publication_Refresh_2017_with_forms_RU.indd 142 25/05/2017 17:14:28