

Современное состояние системы начального профессионального и среднего профессионального образования в Российской Федерации

1. Общая характеристика

Подготовка квалифицированных рабочих кадров и специалистов среднего звена является неотъемлемой частью сферы образования и одним из важных компонентов обеспечения устойчивого и эффективного развития человеческого капитала и социально-экономического развития Российской Федерации в целом.

Отечественная сфера начального и среднего профессионального образования и подготовки прошла сложный исторический путь становления – от разрозненных мастерских и ремесленных школ к сети фабрично-заводских училищ и далее, к полноценной системе профессионально-технических училищ и техникумов. При этом на всех этапах своего развития система начального профессионального и среднего профессионального образования формировалась в соответствии с социально-экономической ситуацией в стране, обеспечивая в различные периоды исторического развития государства квалифицированными рабочими кадрами и специалистами среднего звена реальный сектор экономики и социальную сферу.

Основы ныне действующей в Российской Федерации системы начального профессионального и среднего профессионального образования заложены в середине прошлого века, когда в системе образования были сначала выделены, а затем организационно оформлены начальный и средний уровни профессионального образования.

Данная система охватывает подготовку по программам начального профессионального, среднего профессионального образования и программам профессиональной подготовки в учреждениях начального профессионального образования (далее – НПО) и среднего профессионального образования (далее – СПО), а также в учебных центрах предприятий и в подразделениях вузов.

Существование совокупности уровней профессионального образования, а также дополнительного профессионального образования и профессиональной подготовки позволяет гражданам Российской Федерации выбирать различные пути (траектории) получения профессионального образования и повышения квалификации.

Значительные изменения система российского профессионального образования в период с 2008 по 2012 годы претерпела в русле общих процессов демократизации жизни общества, формирования рыночной экономики.

Важным событием этого периода стала передача в собственность субъектов Российской Федерации федеральных государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г.

№ 2413-р.

Принятие Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и государственной программы Российской Федерации «Развитие образования на 2013-2020 годы» задало новый вектор развития системы профессионального образования и профессионального обучения.

В настоящей Стратегии система подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций охватывает область образования, включающую реализацию образовательных программ, результаты подготовки по которым соответствуют с 2 по 6 уровням квалификаций для разработки профессиональных стандартов:

программы профессионального обучения (профессиональная подготовка, повышение квалификации и переподготовка по профессиям рабочих (служащих);

программы подготовки квалифицированных рабочих (служащих) и программы подготовки специалистов среднего звена (образовательные программы среднего профессионального образования);

практико-ориентированные программы бакалавриата (образовательные программы высшего образования).

2. Основные показатели

Система начального профессионального и среднего профессионального образования включает государственный и негосударственный секторы. При этом подготовка рабочих кадров с начальным профессиональным образованием осуществляется только в государственных образовательных учреждениях.

Государственный сектор системы подготовки квалифицированных рабочих (служащих) и специалистов среднего звена представляет собой разветвленную сеть, включающую:

4 444 государственных образовательных учреждений (в том числе 1 719 образовательных учреждений НПО и 2 725 образовательных учреждений СПО);

212 государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, реализующих программы НПО и СПО (в том числе 33 высших учебных заведения, реализующих программы НПО, и 179 высших учебных заведений, реализующих программы СПО).

Общий контингент обучающихся составляет 2 779,9 тыс. человек, в том числе: в учреждениях НПО обучается 472,4 тыс. человек; учреждениях СПО – 1 984,4 тыс. человек; в высших учебных заведениях по программам НПО обучается 9,9 тыс. человек; в высших учебных заведениях по программам СПО обучается 207,2 тыс. человек.

Всего во всех видах государственных образовательных учреждений по программам НПО обучается 817,0 тыс. человек, по программам СПО – 2 319,1 тыс. человек. В 2012 году на программы НПО принято 686,8 тыс. человек, на программы СПО – 729,0 тыс. человек, что в целом составило 1 137,9 тыс. человек.

В государственном секторе выпуск по программам НПО и СПО в 2012 году составил 936,8 тыс. человек, из них: по программам НПО – 435,5 тыс. человек; по программам СПО – 501,3 тыс. человек.

Государственные образовательные учреждения профессионального образования занимают преобладающее место в подготовке рабочих кадров и специалистов среднего звена.

В негосударственном секторе осуществляется подготовка специалистов среднего звена в учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, а также подготовка рабочих кадров по краткосрочным программам профессиональной подготовки на базе учебных центров корпораций. Всего функционирует 256 негосударственных образовательных учреждений среднего профессионального образования с общим контингентом 102,7 тыс. человек и 16 структурных подразделений высших учебных заведений, реализующих программы СПО, с общим контингентом 3,3 тыс. человек.

За последние 5-7 лет в государственной системе подготовки рабочих кадров наблюдается тенденция ежегодного сокращения числа учреждений, сокращения приема и сокращения численности выпускников учреждений НПО и СПО. На ситуацию влияет как неблагоприятный демографический тренд, обусловленный снижением рождаемости в 1990-х годах, так и смещение общественных предпочтений в части выбора образовательной траектории в пользу высшего образования.

Финансирование системы начального профессионального и среднего профессионального образования

В 2012 году консолидированный бюджет НПО и СПО составил 188 659,0 млн. рублей.

При росте консолидированного бюджета НПО и СПО в абсолютном значении на 8,3 процента доля консолидированного бюджета НПО и СПО в общем объеме консолидированного бюджета на образование сократилась с 9,7 процента в 2008 году до 7,4 процента в 2012 году.

В период с 2010 по 2012 годы произошла передача большинства федеральных образовательных учреждений НПО и СПО на региональный уровень, в связи с чем наблюдается тенденция увеличения доли бюджета субъектов Российской Федерации в общем объеме консолидированного бюджета НПО и СПО. Если в 2006 году доля федерального бюджета Российской Федерации в общем объеме консолидированного бюджета НПО и СПО составляла 39,5 процента, то в 2011 году она составляет 26,5 процента.

Также в последние пять лет проводится активная реструктуризация сети учреждений НПО и СПО, что привело к перераспределению объемов консолидированных бюджетов НПО и СПО в сторону увеличения на 17,3 процента доли консолидированного бюджета СПО.

По данным исследований, средний годовой бюджет одного образовательного учреждения системы СПО находится в пределах от 50 до 100 млн. рублей. Согласно

экспертным оценкам, среднестатистическая структура бюджета образовательного учреждения СПО распределена следующим образом: 70-90% - бюджет субъекта Российской Федерации, 10-20% - средства работодателей, 5-10% - собственные средства.

Таким образом, на фоне роста общего объема средств, направляемых из бюджетов разных уровней на сферу образования, и наряду с тенденцией к росту абсолютных объемов финансирования, имеются признаки снижения доли расходов на НПО и СПО в консолидированном бюджете на образование. Наиболее быстрыми темпами происходит снижение расходов на НПО, что связано со структурными изменениями в системе профессионального образования. Основную нагрузку по финансированию НПО и СПО продолжают нести бюджеты разных уровней государственного управления. Потенциал внебюджетного финансирования, в том числе за счет средств работодателей, используется недостаточно.

Трудоустройство выпускников и призыв в Вооруженные Силы Российской Федерации

В 2012 году распределение по каналам занятости выпускников системы профессионального образования очной формы обучения характеризуется следующими пропорциями:

устроились на работу: 54% выпускников с СПО, 55% выпускников с НПО (с 2009 по 2012 годы этот показатель уменьшился на 2 % в СПО и на 5% в НПО);

призваны на военную службу: 17% выпускников с СПО, 22% выпускников с НПО;

продолжили обучение: 19% выпускников с СПО, 13% выпускников с НПО;

находятся в отпуске по уходу за ребенком: 3% выпускников с СПО, 5% выпускников с НПО.

В целом необходимо отметить относительно высокий уровень занятости выпусков системы профессионального образования как уровня НПО, так и СПО, который за последние годы составляет не ниже 90 процентов, чему способствовали принимаемые меры по корректировке структуры и объемов подготовки, содействию трудоустройству выпускников (создание специализированных служб содействия трудоустройству на базе образовательных учреждений профессионального образования, организация стажировок выпускников, профориентационная работа и т.п.).

Важным моментом, продолжающим активно влиять на процесс трудоустройства выпускников является их призыв на срочную службы в ряды Вооруженных сил Российской Федерации.

Кадровый потенциал

В учреждениях профессионального образования, осуществляющих подготовку рабочих кадров и специалистов среднего звена, работает:

НПО – 185,5 тыс. штатных работников, в том числе руководящих работников 19,1 тыс. человек, педагогических работников 86,5 тыс. человек, мастеров производственного обучения 42,1 тыс. человек;

СПО – 342,3 тыс. человек, в том числе руководящих работников 26,9 тыс. человек, преподавателей 136,3 тыс. человек, мастеров производственного обучения 11,7 тыс. человек.

В расчете на одного преподавателя в учреждениях НПО приходится 10 человек, в СПО – 12 человек обучающихся.

Практически все сто процентов преподавателей в учреждениях СПО, а в учреждениях НПО 87,7 процента преподавателей и 36,0 процентов мастеров производственного обучения имеют высшее профессиональное образование.

В системе начального профессионального и среднего профессионального образования работает около 200 докторов наук и 4,3 тыс. кандидатов наук.

Одной из проблем кадрового обеспечения профессионального образования является старение педагогических кадров. Особенно остро она обозначилась в учреждениях НПО, где основную долю составляют преподаватели и мастера производственного обучения в возрасте от 36 до 59 лет (65 процентов), а около 11,5 процента составляют преподаватели и мастера производственного обучения свыше 60 лет.

В учреждениях СПО основную долю составляют преподаватели в возрасте от 40 до 59 лет (67,2 процента), 20,3 процента преподавателей находятся в возрасте старше 65 лет, доля молодых работников (до 30 лет) составляет 12,5 процента.

Приток молодых преподавателей, в том числе из сферы производства, существенно сдерживается из-за отставания заработной платы работников сферы профессионального образования от средних показателей по заработной плате субъектов Российской Федерации.

Состояние материально-технической базы учреждений и общежитий

Материально-техническая база профессионального образования, наличие соответствующих условий для организации учебного и воспитательного процессов, доступность современного учебно-производственного и учебно-лабораторного оборудования имеют первостепенное значение для формирования профессиональных компетенций выпускников, востребованных работодателем.

В последние годы государственные средства на обновление материально-технической базы образовательных учреждений НПО и СПО направлялись преимущественно в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

Однако в силу естественного физического износа, по состоянию на конец 2012 года находились в аварийном состоянии или требовали капитального ремонта около 22,0 процентов от общего числа зданий, используемых образовательными учреждениями СПО. Общее количество образовательных

учреждений НПО, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, составляет порядка 25,0 процентов.

Около 6,0 процентов образовательных учреждений НПО и СПО не располагают медицинскими пунктами, четверть учебных заведений НПО и СПО не имеют столовой или буфета, у 27,0 процентов учреждений нет спортивной площадки.

Имеют здания общежитий 65,3 процента образовательных учреждений СПО и 54,2 процента образовательных учреждений НПО. При этом общее количество образовательных учреждений НПО и СПО, общежития которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, составляет около 32,7 процентов от общего количества образовательных учреждений.

В целом анализ ситуации показывает, что в существенном улучшении и обновлении нуждается учебное оборудование, материально-техническая база учреждений и состояние студенческих общежитий, что, в свою очередь, требует отработки целевых решений, направленных на развитие государственно-частного партнерства и увеличение инвестиционной привлекательности сферы профессионального образования.

3. Меры государственной поддержки развития системы начального профессионального и среднего профессионального образования в 2007-2013 годах

Государственная политика по модернизации системы НПО и СПО активно реализуется с 2007 года.

Отличительной особенностью государственной политики в сфере образования последних лет стало использование программно-целевых и проектных методов, а также существенное изменение законодательной базы.

Значимым системным результатом реализованных мероприятий стало внедрение в деятельность участников проектов и программ проектного подхода к развитию образовательных учреждений и систем профессионального образования субъектов Российской Федерации в целом, формирование новых проектных управленческих и методических команд.

В рамках приоритетного национального проекта «Образование», реализация которого продолжилась в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011 – 2015 годы, проведены следующие мероприятия:

обновлена структура подготовки кадров в соответствии с диверсификацией деятельности предприятий и их изменившимися запросами на кадровые ресурсы;

апробированы организационно-правовые условия для развития интеграции образовательных программ НПО и СПО;

привлечены инвестиции в развитие системы профессионального образования путем реализации механизма государственной поддержки инновационных проектов на условиях софинансирования со стороны субъектов Российской Федерации и работодателей;

созданы новые элементы образовательной инфраструктуры подготовки рабочих кадров и специалистов среднего звена (ресурсные центры,

межрегиональные отраслевые ресурсные центры на базе техникумов и колледжей, центры трудоустройства выпускников, центры оценки и сертификации квалификаций).

Современный российский бизнес обнаруживает значительную нехватку рабочих кадров и в связи с этим демонстрирует высокую заинтересованность их подготовки в государственных образовательных учреждениях. Совместно с РСПП и при активном участии объединений работодателей разработаны подходы к формированию институциональных механизмов системы оценки качества профессионального образования, включающей профессионально-общественную оценку качества образовательных программ, оценку и сертификацию квалификаций, общественно-профессиональной аккредитации организации.

Механизм финансирования и реализации мероприятий государственной поддержки был нацелен на стимулирование государственно-частного партнерства, в том числе многоканального финансирования, выявление инновационных практик, отработку новых моделей и подходов для последующего распространения, повышения квалификации управленческих и педагогических работников.

Так, в период с 2007 по 2009 годы 336 государственных образовательных учреждений НПО и СПО из 64 субъектов Российской Федерации получили государственную поддержку в объеме 8,8 млрд. рублей, а также 8,7 млрд. рублей (софинансирование) со стороны субъектов Российской Федерации и работодателей.

В период с 2011 по 2013 годы 30 субъектов Российской Федерации при поддержке со стороны государства в объеме 1,8 млрд. рублей (софинансирование – 10,3 млрд. рублей) реализуют программы модернизации региональных систем профессионального образования.

Анализ структуры бюджета регионов, получивших государственную поддержку на развитие, показывает, что приблизительное соотношение долей участников софинансирования проектов и программ следующее: 14,0 процентов – федеральный бюджет, 55,0 процентов – бюджет субъекта Российской Федерации, 21,0 процент – средства реального сектора экономики, 10,0 процентов – собственные средства образовательного учреждения (экспертная оценка).

По итогам реализации программ в 2011 – 2012 годах создано 145 ресурсных центров, 14 высокотехнологичных центров, 7 стажировочных площадок, 12 многоуровневых образовательных учреждений на базе образовательных учреждений СПО.

Также при государственной поддержке создано 12 отраслевых межрегиональных ресурсных центров по 10 отраслям.

Усиление ориентации образования как на индивидуальные потребности граждан в получении профессии, специальности, так и на спрос рынка труда привело к изменению структуры подготовки кадров по отдельным профессиям и специальностям.

Произошло сокращение количества специальностей путем укрупнения. В НПО ранее существовавшие 1200 профессий рабочих объединены в 293 интегрированные. В СПО на основе сокращения число специальностей уменьшилось на 12,0 процентов.

При государственной поддержке предпринят ряд шагов по содержательной модернизации профессионального образования, по повышению его качества, по интеграции российского профессионального образования в международное образовательное пространство. В первую очередь, речь идет о вхождении России в Туринский процесс, повышении гибкости образовательных программ, внедрении федеральных государственных образовательных стандартов НПО и СПО.

В 2011 году осуществлен переход образовательных учреждений профессионального образования на обучение по федеральным государственным образовательным стандартам, разработанным с участием объединений работодателей. Формат федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования позволяет реализовывать модульные программы, имеющие вариативные составляющие в объеме 20,0 процентов (НПО) и 30,0 процентов (СПО). Сегодня не существует методических ограничений для реализации коротких модулей, разработанных в соответствии с запросами конкретных работодателей за счет времени, отведенного на вариативную часть. Реализация федеральных государственных образовательных стандартов и программ, разработанных на их основе, предоставляет широкие возможности для работодателей по их постоянному обновлению и «тонкой настройке» на конкретные потребности, позволяет образовательному учреждению во взаимодействии с работодателями (в том числе в части организации практики) непрерывно актуализировать содержание и технологии образования в соответствии с реальными запросами и востребованностью компетенций на рынке труда.

Модульный подход к формированию программ позволяет оперативно вводить новые образовательные модули по актуальным и перспективным вопросам и направлениям развития технологий и тем самым обеспечивает опережающий характер профессионального образования и гибкий диапазон возможностей для профессионального роста, адаптацию к изменяющимся условиям и переобучение в случае устаревания каких-либо профессий или специальностей. Работодатели имеют возможность принимать активное участие в формировании требований к уровню профессиональной компетентности выпускника и оценке качества профессионального образования.

С целью поддержки талантливой молодежи, повышения привлекательности системы профессионального образования с 2007 года ежегодно проводятся всероссийские олимпиады профессионального мастерства, в 2012 году Российская Федерация вступила в международное движение конкурсов профессионального мастерства WorldSkills International.

Начиная с 2012 года в Российской Федерации установлены дополнительные стипендии Правительства Российской Федерации для обучающихся по образовательным программам НПО (в размере 2,0 тыс. рублей) и СПО (в размере 4,0 тыс. рублей), соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития экономики Российской Федерации.

Обобщение наиболее успешных результатов проектов и программ легло в основу новой модели функционирования системы профессионального образования, нашедшей отражение в Федеральном законе «Об образовании

в Российской Федерации», регламентирующем общедоступность системы среднего профессионального образования.

Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» установлена новая структура подготовки рабочих кадров и специалистов среднего звена, включающая в себя программы подготовки специалистов среднего звена и программы подготовки квалифицированных рабочих. Кроме того, помимо основной программы профессиональной подготовки, вводятся программы повышения квалификации и переподготовки по рабочим профессиям, законодательную регламентацию получили центры профессиональной квалификации.

Вводятся новые инфраструктурные единицы (учебные центры профессиональной квалификации, кафедры и иные структурные подразделения образовательных организаций на предприятиях, многофункциональные центры прикладных квалификаций и т.п.).

Таким образом, созданы условия для усиления интеграционных процессов взаимодействия рынка труда и профессионального образования.

Развитие системы профессионального образования происходит в условиях завершения в 2012 году передачи полномочий по управлению учреждениями НПО и СПО в субъекты Российской Федерации, что позволяет при сохранении единой государственной политики планировать структуру и объемы подготовки кадров в субъектах Российской Федерации на основе прогнозирования потребностей регионального рынка труда.

В настоящее время в Российской Федерации реализуется эксперимент по созданию прикладного бакалавриата в 33 образовательных учреждениях СПО и 16 образовательных учреждениях ВПО. В 2012 году по программам прикладного бакалавриата к обучению приступило 902 человека, из них по программам прикладного бакалавриата, разработанным по специальностям СПО, 676 человек, по программам прикладного бакалавриата, разработанным по направлениям подготовки бакалавриата ВПО, 226 человек. По условиям эксперимента выпускники, завершившие освоение программы прикладного бакалавриата, разработанной по специальности СПО, проходят государственную (итоговую) аттестацию по основной профессиональной образовательной программе СПО и (или) основной профессиональной образовательной программе ВПО бакалавриата соответствующего профиля. При успешном прохождении государственной (итоговой) аттестации в образовательных учреждениях, участвующих в эксперименте, они получают соответственно документ государственного образца о СПО и (или) документ государственного образца о ВПО - диплом бакалавра.